La construcción de la justicia educativa

Criterios de redistribución y reconocimiento para la educación argentina







La construcción de la justicia educativa

Criterios de redistribución y reconocimiento para la educación argentina

Cecilia Veleda, Axel Rivas y Florencia Mezzadra

La construcción de la justicia educativa. Criterios de redistribución y reconocimiento para la educación argentina / Cecilia Veleda, Axel Rivas y Florencia Mezzadra. - 1a ed. - Buenos Aires, octubre de 2011.
212 p.; 15 x 23 cm.

ISBN 978-92-806-4556-6

Queda hecho el depósito que dispone la Ley 11.723.
Impreso en Argentina. Primera edición.

Dirección Editorial:
Elena Duro, especialista de educación de UNICEF
Axel Rivas, director del Programa de Educación de CIPPEC

Autoría:
Cecilia Veleda
Axel Rivas
Florencia Mezzadra

Edición:
Carolina Nahón
Diseño:
Estudio ZkySky
Ilustración:
Ana Sanfelippo

Si desea citar este libro: Veleda, Cecilia; Rivas, Axel y Mezzadra, Florencia, *La construcción de la justicia educativa. Criterios de redistribución y reconocimiento para la educación argentina*, CIPPEC-UNICEF-Embajada de Finlandia, Buenos Aires, 2011.

Las publicaciones de CIPPEC y UNICEF se encuentran disponibles en sus respectivos sitios web (www.cippec.org y www.unicef.org).

CIPPEC
Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento
T (+54 11) 4384-9009 | F (+54 11) 4384-9009, interno 1213
Av. Callao 25, 1°A, C1022AAA, Buenos Aires, Argentina
info@cippec.org | www.cippec.org

UNICEF
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
T (+54 11) 5093-7100 | F (+54 11) 5093-7111
Junín 1940, Planta Baja, C1113AAX, Buenos Aires, Argentina
buenosaires@unicef.org | www.unicef.org/argentina

Índice

Prólogo

Aquellos que se preguntan de qué sirven las ciencias sociales deben leer *La construcción de la justicia educativa*, para convencerse de la utilidad de la sociología. La sociología no consiste solamente en denunciar la sociedad injusta, desigual y opresiva, tampoco consiste en proponer un modelo ideal. Ella puede contribuir a tornar el mundo un poco más justo y más vivible. Apoyándose en conocimientos poco discutibles, las ciencias sociales se esfuerzan por mostrar que se puede construir una mejor escuela sin esperar una transformación radical, profunda y un poco milagrosa de la sociedad. *La construcción de la justicia educativa* se opone al fatalismo de aquellos que piensan que la escuela no puede ser transformada sin que la sociedad toda sea antes transformada. Este libro abre una esperanza y perspectivas apoyadas en la crítica, la razón y la voluntad de cambiar en la práctica el orden de las cosas.

Desde ya, las condiciones sociales no son favorables para la formación de una escuela eficaz y justa. Las desigualdades sociales se profundizan. Las familias más pobres conocen dificultades tan intensas que muchas veces esperan de la escuela una ayuda social más que educación. Los docentes han sido mal formados y mal pagos durante un largo período. Las desigualdades educativas se expanden con la concentración de alumnos favorecidos en las buenas escuelas y los barrios ricos. Más profundamente aún, la cultura de masas y la cultura juvenil le dan la espalda a la cultura escolar y proponen en general valores hedonistas que van contra la educación escolar. Obviamente, también el desempleo endémico conduce a muchos alumnos a preguntarse si la escuela es realmente útil.

Pero todas estas condiciones muy desfavorables para la calidad y la justicia educativa no explican todo. Cecilia Veleda, Axel Rivas y Florencia Mezzadra tienen el coraje de mostrar que la situación de los sistemas educativos no es el reflejo exacto de la situación de las sociedades en las que ellos se sitúan. "En condiciones semejantes", es decir, con niveles de desigualdades sociales y de pobreza comparables, existen sistemas educativos más o menos equitativos y más o menos eficaces. Y hace falta cierto coraje para decir que la escuela del propio país es más desigual y más débil que la de países vecinos que no cuentan con condiciones sociales mejores, y a veces incluso, que sufren condiciones

sociales aún peores. Esta constatación no se propone desalentar a los docentes ni criticar gratuitamente las políticas educativas, es ante todo una manera de mostrar que es posible mejorar la escuela del propio país apoyándose en las investigaciones. *La construcción de la justicia educativa* moviliza un conjunto de conocimientos considerable y una literatura internacional que nos permite proponer pistas de transformación realistas y razonables.

Ahora hay cosas que sabemos y que los responsables políticos y sindicales no pueden fingir ignorar. Por ejemplo, sabemos que la calidad de la formación de los docentes juega un rol decisivo en los resultados y la equidad de la escuela. Sabemos que la organización del tiempo escolar también es decisiva, o más aún que los mejores programas educativos son aquellos que los alumnos pueden adquirir y no aquellos que testimonian solamente la ambición de la nación hacia los alumnos. Sabemos que es posible regular el "mercado" educativo para que los más pobres no sean siempre sus víctimas. Sabemos también que los países que tienen los mejores resultados educativos en términos de calidad y equidad son aquellos que tuvieron la capacidad programática y política de reformar su sistema educativo.

A partir de esta constatación, *La construcción de la justicia educativa* no propone el modelo de una escuela perfecta y utópica pero delinea el plan de una acción posible orientada a construir una escuela mejor y más justa. Cualquiera sea su ideología política, ningún responsable realmente deseoso de mejorar la escuela podrá a partir de ahora ignorar este libro.

La primera afirmación es que la escuela es un sistema y que no es posible solucionar sus problemas multiplicando los dispositivos en el margen, los dispositivos especiales para los niños menos favorecidos. A largo plazo, esta estrategia conduce a fragmentar la escuela y a proponer tantas escuelas como públicos escolares. No solamente estos dispositivos no son eficaces en términos escolares, sino que además transforman la escuela en un servicio social, en un eslabón del trabajo social y de la lucha contra la pobreza perdiendo de vista los objetivos puramente educativos. La escuela debe ser la escuela y no un dispositivo de la lucha contra la pobreza, ésta es esencial pero debe estar a cargo de otras instituciones. La segunda afirmación de partida es que la escuela es un sistema y que es el sistema mismo el que debe ser objeto de la política. En la materia, la política educativa no es solamente una cuestión de medidas técnicas, es más bien consecuencia de los principios de justicia elegidos por una sociedad. Antes de actuar, hay que definir los fines de la acción.

La construcción de la justicia educativa no es un manifiesto tecnocrático diciendo lo que habría que hacer en nombre de la ciencia y de la razón, tal como

las conciben los expertos de los organismos internacionales que construyen políticas perfectas según su punto de vista a partir de comparaciones internacionales. Uno de los grandes méritos de la reflexión de Cecilia Veleda, Axel Rivas y Florencia Mezzadra es el de proponer a los responsables políticos, pero también a los docentes, a los padres y a cada ciudadano, dilemas de justicia entre los cuales hay que arbitrar. Lo propio de los dilemas es definir alternativas en las que cada uno de los términos es profundamente deseable, lo que nos obliga a establecer compromisos y negociaciones. Estos arbitrajes no tienen nada de escandaloso, son incluso una de las funciones esenciales de la democracia en la cual el interés general es siempre un compromiso racional.

La justicia educativa obliga a privilegiar la igualdad y el reconocimiento de las singularidades culturales y sociales. En términos prácticos, ella obliga a elegir entre el centralismo y la autonomía de las escuelas. La justicia obliga también a elegir entre la defensa de una cultura común y la formación de una élite forzosamente restringida, entre la escuela para todos y la meritocracia... En todos estos casos, los autores de *La construcción de la justicia educativa* muestran que todos los términos de estas alternativas son igualmente deseables y que debemos por lo tanto construir estructuras escolares justas porque ellas tienen en cuenta todos estos imperativos. Por ejemplo, para conciliar la igualdad y el elitismo meritocrático hay que definir los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios (NAP) que hacen del nivel de competencias exigibles a todos los alumnos una prioridad de justicia. Es normal y justo jerarquizar los saberes a transmitir cuando el nivel de los alumnos más débiles (en general los más desfavorecidos) es un imperativo de justicia. Estos mismos NAP son definidos como una serie de dilemas entre los cuales hay que elegir para saber cuáles son las competencias y los saberes a los que cada alumno debe acceder cuando termina la escuela.

Hay que extraer entonces consecuencias prácticas de todas estas alternativas en términos de condiciones materiales de educación, de elaboración de los diseños curriculares, de formación de los maestros, de la definición del oficio docente... Sin una profunda reforma de la formación de los docentes, sin un desarrollo de su profesionalismo, sin la construcción de condiciones de trabajo favorables y sin una mutación de la concepción que los docentes tienen de su oficio, la escuela no será ni más justa ni más eficaz.

Para ser justa, la escuela debe antes ser eficaz. Ella debe enseñar a todos, especialmente a los alumnos menos favorecidos. Ella debe aportar las competencias que serán útiles al trabajador y al ciudadano. Para hacer esto, la escuela justa debe ser una escuela común a todos. Pero la escuela justa debe tam-

bién considerar la diversidad de culturas y, más aún, la diversidad de los individuos y de sus proyectos. Es por esta razón que, una vez adquirida la formación común, los alumnos no deberían ser encerrados en trayectorias irreversibles. "Circulando" en el sistema, eventualmente articulando la formación escolar y el trabajo, la formación profesional y la formación académica, cada alumno debería poder construir el recorrido que más le convenga. En este sentido, si la escuela debe ser afirmada como escuela, no puede ser un templo separado del mundo, de las familias y de las oportunidades de empleo. La escuela debe ser percibida como útil.

La confianza en la educación, la certeza de que ella puede construir un mundo mejor, debe apoyarse hoy sobre el conocimiento. Jamás dispusimos de tanto conocimiento sobre el conjunto de los sistemas educativos del planeta. Hoy sabemos cuánto cuestan, cómo funcionan, lo que allí se aprende, cuáles son las desigualdades, cuáles son sus fuerzas y sus debilidades... Cecilia Veleda y sus amigos conocen perfectamente esta literatura sociológica, no ignoran nada de la escuela argentina, de sus fortalezas pero tampoco sobre sus debilidades, que podrían ser fácilmente superadas si se acordara un diagnóstico del sistema y de cada escuela, si se tuviera la voluntad de mejorar un poco la escuela.

Evidentemente, este tipo de objetivo es mucho menos ambicioso y heroico que el que exigiría que todos los alumnos pertenezcan mañana a la élite y se transformen en sabios, a costa de acusar al mundo y al "sistema" de no estar a la altura de tales ambiciones. Pero los objetivos modestos defendidos en este libro pueden ser más morales porque son más factibles de ser realizados. Puede pensarse, como Max Weber, que la ética de la responsabilidad, la ética de las posibilidades, es moralmente superior a la ética de la convicción, aquella que no se preocupa de sus consecuencias prácticas. Porque no es ideológico, porque está enraizado en la certeza de que es posible tornar la escuela un poco más justa y más eficaz, *La construcción de la justicia educativa* debería estar en el corazón de los debates sobre la educación y es una oportunidad que todos los actores concernidos por la escuela deberían aprovechar. Porque se educa a los niños en nombre del conocimiento, sería natural que el conocimiento, más que las posturas ideológicas, cimiente los debates educativos. Después de haber leído *La construcción de la justicia educativa*, ninguno entre nosotros podrá decir que no sabía lo que era justo hacer y cómo hacerlo.

François Dubet
Profesor de la Universidad de Bordeaux II
Director de Estudios en la EHESS (École des Hautes Études en Sciences Sociales)

Agradecimientos

Este libro es fruto de un proyecto apoyado por la Embajada de Finlandia y UNICEF-Argentina. Elena Duro, oficial de Educación de UNICEF, participó activamente en el diseño, la elaboración y la publicación del texto. Agradecemos especialmente la confianza de Elena que posibilitó este trabajo y las reflexiones que compartimos durante el trayecto. Vaya también un reconocimiento especial para François Dubet, por su atenta lectura del texto y el generoso prólogo que redactó para este libro.

Como parte del proyecto se realizaron dos encuentros con especialistas del campo de la política educativa, y con autoridades del Ministerio de Educación de la Nación y de algunas provincias. En esos diálogos se inició el proceso de elaboración de un diagnóstico propositivo para pensar la categoría de la justicia educativa aplicada al contexto actual de la Argentina. Agradecemos a todos los que participaron de los encuentros y esperamos que vean algún reflejo de esas discusiones en este trabajo, que en todo sentido resulta de nuestra exclusiva responsabilidad como autores.

El proyecto nos permitió también viajar a Finlandia para conocer los rasgos, la historia, la cultura y las políticas del sistema educativo que en los años recientes ha sido catalogado internacionalmente como un modelo de calidad y de justicia educativa. Los aprendizajes que surgieron de esa visita nos ayudaron a profundizar y comparar nuestras categorías y reflexiones vinculadas al contexto específico del sistema educativo argentino.

Por último, agradecemos a CIPPEC por apostar por este proyecto y a todo el equipo de Educación de CIPPEC que participó en las distintas instancias de la concepción del libro. En particular, agradecemos la colaboración de Magalí Coppo y Emilce Bartoli en la asistencia de investigación y a Pablo Bezem en la supervisión de los datos estadísticos. Como en todos los casos, las responsabilidades por los errores son de nuestra exclusiva autoría y no necesariamente lo expresado en este trabajo coincide con las opiniones de las instituciones que lo apoyaron e hicieron posible.

Introducción

Cada día la política educativa aplica concepciones implícitas o explícitas de justicia. Cada decisión, desde las más estructurales hasta aquellas que parecen automáticas o neutras, implica modalidades de distribución de recursos y de valoración de los sujetos y grupos sociales. Este libro se propone hacer más conscientes esas decisiones, planteando criterios para un modelo de justicia educativa centrado en el contexto de la Argentina actual.

A lo largo de las últimas décadas, la Argentina ha atravesado fuertes transformaciones sociales y culturales que han trastocado completamente la tarea de la escuela. Desde la dictadura militar iniciada en 1976 hasta la crisis de 2001 la Argentina vivió una creciente precarización del mercado laboral y un aumento inédito de la pobreza y de las desigualdades sociales. Las consecuencias profundas de esta etapa continúan incluso más allá de la recuperación económica posterior. En paralelo, el vertiginoso avance de las nuevas tecnologías y los cambios en las relaciones intergeneracionales son algunas de las mutaciones que han transformado ampliamente la infancia, la juventud y su relación con la escuela.

En este contexto, pese a la expansión de la escolarización y los notables avances en el derecho a la educación, nuevas desigualdades educativas –muchas de ellas no captadas por los instrumentos de medición disponibles– se suman a las históricas. Los alumnos de sectores postergados, que enfrentan más dificultades para acceder al nivel inicial y al nivel medio, tienen más probabilidades de repetir de grado y abandonar la escuela, y sus aprendizajes suelen ser insuficientes en comparación con los de los alumnos de sectores más acomodados.

En la década del noventa emergieron las políticas compensatorias como estrategia para disminuir las desigualdades sociales a través de la intervención estatal sobre las escuelas desfavorecidas. En la década del dos mil se desarrolló una visión crítica hacia las políticas compensatorias que invocó la necesidad de establecer criterios universales. Sin embargo, en el plano de las políticas se mantuvieron estrategias específicas destinadas a los grupos más vulnerables. Partiendo de los aprendizajes, deudas y conquistas del camino recorrido, este libro parte de las siguientes preguntas: **¿cuáles son las formas estruc-**

turales de combatir las desigualdades sociales desde el sistema educativo en la Argentina actual? ¿Qué criterios pueden guiar la construcción de la justicia educativa?

El impulso reciente de un renovado marco legal para la educación abre la posibilidad de alentar nuevas etapas para la política educativa. En particular, la sanción de la Ley de Educación Nacional (26.206) en 2006 constituye una pieza clave para consolidar un sistema educativo que amplíe las oportunidades educativas de los sectores más desfavorecidos y fortalezca la integración social ante las difíciles y dispares condiciones de vida de la población. Por otra parte, la Ley de Financiamiento Educativo (26.075) de 2005 marcó un hito en la política educativa argentina, al afianzar la institucionalidad del financiamiento del sector e impulsar un importante y sostenido aumento de la inversión.

En ese marco, **el presente libro aporta herramientas conceptuales y criterios de política para propiciar la construcción de un modelo de justicia educativa posible para la Argentina**. La idea de justicia a la que suscribimos alude, en primer lugar, a garantizar el derecho integral a la educación a partir de posicionar a los sectores populares en el centro del sistema educativo. En lugar de acciones paliativas en los márgenes de un modelo escolar intacto en su esencia, el modelo de justicia educativa que proponemos exige revisar las condiciones del aprendizaje, la organización institucional, las pedagogías y el currículum desde la perspectiva de todos los sectores sociales y, en particular, desde la perspectiva de aquellos para quienes la escuela no fue originariamente concebida.

Esto no supone pensar una escuela específica para los alumnos de sectores populares. Al contrario, **este paradigma de justicia aspira a fortalecer la educación pública como un espacio para todos, donde sea posible el encuentro de la diversidad**, la reconstrucción de los lazos sociales y la recuperación de inscripciones culturales comunes, que unan y amparen a individuos diferentes.

Lejos de perseguir un nuevo universalismo homogeneizador, la recuperación de lo común se complementa con la necesidad de reconocer la diversidad de contextos y culturas. Además de la afirmación de identidades particulares, el reconocimiento de la diversidad apunta a romper con el formato uniforme de la escuela moderna y a multiplicar los espacios de expresión, de interés y de éxito de los alumnos para así poder acompañarlos en la construcción de proyectos de vida más allá de la escuela.

La noción de justicia a la que adherimos busca traducir ciertos desarrollos de la filosofía política y de la sociología de la educación al campo de la política educativa en la Argentina. Autores como Amartya Sen, Nancy Fraser o

John Rawls deberían ser parte del acervo de lecturas necesario para pensar y hacer política educativa, así como los referentes más cercanos del campo de la sociología de la educación –como Pierre Bourdieu, Basil Bernstein, François Dubet– pueden ayudar también a repensar el presente.

Entre estas conceptualizaciones teóricas, las nociones de redistribución y reconocimiento de Fraser (2006) se erigieron como la columna vertebral de este modelo de justicia en construcción. Siguiendo a Fraser, **proponemos que los criterios para la mejora de la justicia educativa contemplen la dimensión de la redistribución de los bienes materiales o simbólicos, así como la dimensión del reconocimiento de los distintos contextos y tipos de actores**.

Hasta el momento, el abordaje político de las desigualdades educativas ha puesto el acento en la redistribución, con el fin de "dar más a los que menos tienen". La concepción propuesta señala la importancia de conjugar la redistribución con una revisión de los patrones institucionalizados de identificación, valoración e interacción del sistema educativo con los distintos tipos de actores sociales. Sólo si reconocemos en todos los alumnos una igual dignidad y altas expectativas en sus posibilidades de acción, y se conocen de igual forma sus particularidades, podrán concebirse políticas tendientes a reducir las injusticias del sistema educativo.

Las políticas guiadas por la redistribución y el reconocimiento no deberían orientarse a limitar los obstáculos para abrir a todos las posibilidades de acceder a un supuesto éxito escolar y social (como si éste fuera evidente y único). Siguiendo a Sen (2011), este modelo plantea que la construcción de la justicia educativa debería orientarse a habilitar a los sujetos para actuar en distintas esferas de la vida, individual y colectivamente. Esta posición intenta superar las limitaciones y falacias liberadoras de los enfoques centrados en la igualdad de oportunidades y en la calidad educativa. No basta con lograr aprendizajes medidos por las pruebas, es necesario generar desde el sistema educativo oportunidades reales para que los sujetos puedan expresar y usar sus saberes, que sólo de esta manera serán verdaderamente valiosos.

Esta concepción de justicia no se propone como un modelo predefinido de un sistema educativo ideal, perfectamente justo. Al contrario, intenta señalar los criterios que podrían guiar a las políticas orientadas a limitar las injusticias del presente y posibilitar cambios concretos en el mundo real. De esta forma, planteamos un horizonte para la acción, una reflexión que abre dilemas y aporta caminos –no propuestas cerradas– para el planeamiento educativo.

En este camino se presentan dos prerrequisitos y dos objetivos para la construcción de una mayor justicia educativa en la Argentina. Los dos re-

quisitos consisten en las condiciones para el aprendizaje en el hogar y las escuelas y el fortalecimiento de la docencia. Los dos objetivos refieren al acceso de todos los alumnos a los saberes fundamentales y la diversificación de la experiencia educativa.

Esta concepción define un rol central del Estado –a nivel nacional y provincial– para garantizar los derechos, y por ello destaca, fortalece y valora el rol de los agentes públicos. Así, partimos de un fuerte compromiso con la función pública y nos proponemos acompañarla. Por ello, **este libro está destinado principalmente a los agentes públicos de la educación en las provincias, desde los ministros hasta los docentes, pasando por los funcionarios y sus equipos técnicos, los supervisores y los directivos**.

La noción de "construcción" connota dos significados centrales. Por un lado, da la idea de proceso abierto –que sólo continúa con este texto– y de misión colectiva, que si bien tiene al Estado como responsable principal, intenta comprometer a todos los actores ligados con la política educativa, tanto del nivel macro como del micro, y de los sectores público y privado. Por otra parte, la noción de construcción apela a la necesidad de repensar el edificio escolar de la modernidad, con el doble propósito de seguir construyéndolo y de revisar aspectos centrales de su ingeniería con la creatividad que exigen los nuevos tiempos.

Se trata de reflexionar sobre el sistema educativo que queremos para los próximos años, con la necesaria armonización de idealismo y realismo que requiere ese ejercicio. La propuesta parte de los logros alcanzados en el terreno de los derechos sociales y educativos, y se inscribe en los marcos legales nacionales y en los acuerdos nacionales e internacionales respecto de las metas de política educativa para los próximos diez años; como por ejemplo, las Metas Educativas 2021 consensuadas por los países iberoamericanos.

La construcción de un sistema educativo más justo necesita de profundos cambios políticos, económicos y sociales que exceden a lo que ocurre en el campo educativo. En efecto, es muy difícil construir una escuela más justa en una sociedad injusta. Buena parte de las desigualdades educativas se resolverían con mejoras en el bienestar de la sociedad, especialmente a partir de la redistribución del ingreso, y con el acceso al trabajo, a la vivienda y a la salud. Sin embargo, **la política educativa tiene márgenes de acción en la mejora de la justicia educativa más allá de la importancia central que ocupan las políticas económicas y sociales en este objetivo**. Desde esta convicción, abrimos preguntas y dilemas para expandir esos márgenes y favorecer horizontes hoy lejanos.

Ante la pregunta sobre si es posible construir una educación más justa en una realidad social y cultural excluyente e incierta, un optimismo crítico nos conduce a recorrer la historia para identificar tradiciones a revisar o rescatar, reflexionar sobre el presente para explicitar injusticias naturalizadas y sugerir criterios tendientes a ir alimentando, paso a paso, una mayor justicia educativa en la Argentina. Las épocas complejas pueden ser vistas como una oportunidad para volver sobre convicciones instaladas e imaginar alternativas. En este camino partimos de la idea de que el sistema educativo no es un simple reflejo de la sociedad sino que tiene un potencial único para transformarla y recrearla.

Este recorrido parte de la historia y del contexto, con la intención de comprender mejor los desafíos actuales de la política educativa. En el **capítulo 1** se propone una definición de distintos modelos de la política educativa argentina a lo largo del siglo XX y una síntesis de las transformaciones sociales y culturales durante los últimos 30 años, que se sitúan como el contexto en el cual se enmarca la concepción de justicia educativa propuesta. En el **capítulo 2** se exponen los principios inaugurales en los que se basa este modelo de justicia educativa.

Los **capítulos 3, 4, 5 y 6** retoman estos principios para el desarrollo de las dos condiciones y los dos objetivos que sugiere el modelo. El **capítulo 3** plantea que un requisito ineludible para la construcción de la justicia educativa radica en brindar a todos los alumnos condiciones adecuadas para el aprendizaje, tanto en sus hogares como en las escuelas. El **capítulo 4** destaca el rol clave de los maestros y profesores en este modelo y señala la importancia de fortalecer una docencia comprometida con el sentido colectivo de la justicia educativa.

Partiendo de estas dos condiciones, en el **capítulo 5** se argumenta que uno de los objetivos de este modelo de justicia consiste en garantizar a todos los alumnos el acceso a los aprendizajes fundamentales. Por último, el **capítulo 6** se detiene sobre la necesidad de combinar el acceso a los aprendizajes compartidos con la diversificación de la experiencia educativa, a través de la ampliación de los espacios de expresión y éxito de los alumnos.

En estos cuatro capítulos, luego de delinear un breve diagnóstico sugerimos una serie de dilemas de política educativa. Estos dilemas, situados en la antesala del diseño de las políticas, se despliegan intentando revelar la complejidad de las decisiones políticas y sugiriendo criterios posibles para tender a una mejora de la justicia educativa en la Argentina.

Intentando cubrir las dimensiones más relevantes, en ningún caso aspiramos a realizar un listado exhaustivo de los dilemas posibles ligados a las temá-

ticas que trata cada capítulo. Por otra parte, al apuntar a aspectos estructurales del sistema educativo dejamos por fuera ciertos aspectos específicos relevantes para la justicia educativa, como los ligados a la educación rural, especial o la educación de adultos. Estas temáticas son relativamente ajenas a nuestros trabajos previos de investigación y sólo han sido enunciadas globalmente en el trabajo, dejando un amplio margen para la especificación del modelo de justicia en estos contextos.

Esperamos que estas reflexiones contribuyan a esclarecer, revisar y eventualmente modificar los criterios de distribución y de valoración implícitos en el sistema educativo argentino.

El modelo de justicia que se propicia no comienza de cero, sino que retoma y revisa las herencias y las conquistas del sistema educativo argentino a la luz de las posibilidades y los desafíos del presente. Dado que se orienta hacia la acción de la política educativa en el concierto federal, es preciso partir de su historia para contextualizar la propuesta, comprender mejor los obstáculos actuales e identificar los criterios de justicia utilizados en el pasado.



Partir de la historia y del contexto

Capítulo 1

Partir de la historia y del contexto

El modelo de justicia que se propicia no comienza de cero, sino que retoma y revisa las herencias y las conquistas del sistema educativo argentino a la luz de las posibilidades y los desafíos del presente. Dado que se orienta hacia la acción de la política educativa en el concierto federal, es preciso partir de su historia para contextualizar la propuesta, comprender mejor los obstáculos actuales e identificar los criterios de justicia utilizados en el pasado.

Reconociendo las huellas del sistema educativo, el modelo de justicia se plantea como una cuarta vía para enfrentar las desigualdades. Se distingue de tres vías o modelos previos de abordaje de las desigualdades socio-educativas, que pueden delimitarse en la historia de la política educativa argentina. Este capítulo 1 comienza con un recorrido a través de estos tres modelos, y destaca para cada uno de ellos los principios pertinentes para el presente y aquellos otros que persisten y sería necesario resignificar o modificar.

Las profundas transformaciones sociales y culturales del país acontecidas en los últimos 30 años han puesto en jaque los tres modelos de abordaje previos. El contexto del sistema educativo cambió en al menos siete dimensiones centrales, algunas propias de la Argentina y otras comunes a buena parte de los países del mundo. El aumento de la pobreza, la desigualdad y la fragmentación social crecientes, así como la persistencia de una gran diversidad territorial, son signos del deterioro social particularmente crítico que atravesó la Argentina entre 1975 y 2003, con herencias instaladas en el presente. A su vez, la primacía del consumo, la omnipresencia de la televisión, el creciente uso de Internet y la horizontalización de las relaciones intergeneracionales son tendencias culturales reconocibles aquí y en muchos otros contextos.

En la segunda y tercera parte del capítulo se sintetizan estas mutaciones y se destacan sus dimensiones e impacto sobre la institución escolar. El modelo de

justicia propuesto se basa en este diagnóstico con la intención de explicitar los condicionantes existentes –no inmodificables pero presentes–, ya que no se trata de un modelo ideal de justicia en un mundo perfecto, sino de un modelo situado en las constricciones vigentes.

1. Las tres primeras vías: de la homogeneidad a la compensación

Desde una mirada histórica, pueden recortarse distintas etapas en las modalidades de intervención del Estado en el sistema educativo argentino, que suponen diversas maneras de abordar la problemática de las desigualdades sociales y educativas. Aquí las agruparemos en tres grandes ciclos históricos, que hemos definido como el "modelo aula-desdoblado", el "modelo expansivo-sistémico" y el "modelo compensatorio-dual". La periodización y las denominaciones de estas etapas son aproximadas y no taxativas, su fin es señalar un sendero histórico que ayude a repensar el presente.

a) Modelo "aula-desdoblado" (1884-1930)

El modelo fundacional del sistema educativo argentino implicó una fuerte presencia del Estado en las aulas a través de los siguientes dispositivos: el currículum, la formación docente, el sistema de inspección y el control del nombramiento de los docentes. La política educativa llegaba hasta el cara a cara con los docentes. El inspector visitaba las aulas, observaba clases, hacía recomendaciones y volvía para verificar el cumplimiento de su mandato pedagógico estatal. Por su profundidad, lo denominamos "modelo aula", ya que el Estado central tenía gran capacidad de influir las prácticas pedagógicas.

A su vez, era un modelo "desdoblado", con una separación radical entre la educación primaria y secundaria. Sus objetivos eran opuestos: la primaria tenía la misión de la universalización y la secundaria debía seleccionar a los mejores.

En un país compuesto de criollos e inmigrantes de orígenes diversos, la escuela primaria pública fue erigida como el órgano principal de alfabetización, unificación cultural y gestación de una conciencia nacional. La Ley de Educación Común (1.420) de 1884 sentó las bases de la escuela primaria pública, obligatoria, gratuita y laica, e implantó un mínimo de contenidos obligatorios

para todas las escuelas primarias, lo que uniformó en buena medida los programas en el territorio nacional.

Si bien las provincias fueron creando sus propias escuelas primarias, el Estado nacional controlaba lo que en ellas sucedía a través de la formación docente. En efecto, la creación de escuelas normales en las capitales de todas las provincias –hacia 1900 ya eran 38 en total (Gallart, 1983)– permitió en el nivel primario una difusión bastante uniforme de la moral laica, nacionalista, liberal y universalista (Alliaud, 2007).

El nivel secundario, en cambio, se basó en un modelo europeo de enseñanza enciclopédica, de alta calidad, para pocos –los "elegidos"– y con fuertes pruebas de selección que preparaban para los estudios superiores. Las primeras escuelas secundarias fueron creadas –a diferencia de las primarias– por el Estado nacional en cada capital provincial. Los profesores de secundaria tenían un perfil profesional e intelectual, mientras que en los maestros y maestras predominaba una impronta vocacional y un papel social definidos como un *sacerdocio laico* (Aillaud, 2007).

Los principales valores del modelo en el nivel primario se centraron en fomentar la cultura común y la integración social para la construcción de la ciudadanía argentina. Se trataba de una escuela igualitaria en el sentido de que creaba una unidad, ofrecía a todos los alumnos la posibilidad de compartir la misma cultura, y un bagaje mínimo de conocimientos y competencias. **En el nivel secundario el valor del modelo se centraba en la alta calidad y en la formación humanística, científica y enciclopédica (Dussel, 1997).**

Para definir un modelo de justicia en el presente, la herencia histórica de la integración social en la escuela primaria es fundamental. Con casi la mitad de los niños de la edad correspondiente en sus aulas como promedio nacional ya hacia 1914, las escuelas primarias, y sobre todo las estatales, permitieron en gran medida y en forma creciente el encuentro de habitantes de distintos orígenes.

Recurriendo a los conceptos, ideales y principios de la época, una parte de la *élite* gobernante logró imponer el proyecto de la educación común, que en su misión homogeneizadora también fomentaba la igualdad, aun cuando recién hacia fines de la década de 1940 alcanzaba al 75% de la infancia. La tarea homogeneizadora implicó –aunque no fuera así formulada– una acción integradora, que insistía en la necesidad de arrancar a las nuevas generaciones de sus orígenes particulares –nacionales, religiosos, de género o sociales– para vivir una experiencia escolar y de socialización común.

Pero el modelo fundacional tenía distintos flancos débiles, incluso para su época y especialmente para el presente. El verticalismo educativo centrado

en una pedagogía positivista que negaba la identidad social de las poblaciones era una forma de integración parcial, que no consideraba el reconocimiento cultural de los sujetos (Puiggrós, 1990). En el nivel secundario, las falencias eran más evidentes: se trataba de una escuela para pocos, selectiva y disociada del mundo laboral.

En el plano federal y en la participación social en el gobierno de la educación, el modelo fundacional también presentaba claroscuros, que se proyectan hasta el presente. El federalismo argentino se organizó con una autonomía relativa de las provincias, que desde la etapa fundacional vivieron una fuerte dependencia de la Nación, en un modelo "centro-periferia" de homogeneización educativa (Rivas, 2009). La organización del gobierno también tuvo intentos más democráticos de participación social –especialmente impulsados por Sarmiento en la provincia de Buenos Aires–, pero aplacados por un modelo estatal más concentrado y verticalista al estilo francés (Giovine, 2008).

El modelo "aula-desdoblado" implicaba un "cuerpo" para todos –la primaria– y una "cabeza" para pocos –la secundaria–. Generó la integración social en la primaria como valor de la escuela pública, pero al costo de negar las diversas identidades culturales de los alumnos. Fundó una pedagogía con fuerte compromiso estatal, pero vigilada e impuesta a los docentes en el nivel primario. Definió a la "calidad" como opuesta a la universalidad en el nivel secundario, y dejó una herencia todavía hoy difícil de modificar.

b) Modelo "expansivo-sistémico" (1930-1990)

Hacia 1930 se puede comenzar a advertir el pasaje hacia un segundo modelo de intervención estatal en el sistema educativo argentino. Se trata de un modelo que actúa por expansión, al reemplazar progresivamente la profundidad de la primera etapa, y de forma sistémica, a partir de marcos normativos y modalidades de gestión centralizada.

Con el crecimiento del sistema educativo, los dispositivos de intervención estatal pasan del aula al conjunto del sistema. Esto implica un salto cuanti y cualitativo que complejiza la gestión organizativa y administrativa con el aumento de la cantidad y la diversificación de escuelas y alumnos.

Con estos fines aparecen novedosos dispositivos de intervención de la política educativa: **normas centrales que regulan a distancia esa complejidad creciente –el Estatuto del Docente y el Reglamento General de Escuelas–, libros de texto, apoyo estatal al sector privado, formación docente masiva en institutos terciarios**. Se reemplaza progresivamente el predominio de la

figura del inspector –como presencia estatal en las aulas– por dispositivos que regulan grandes contingentes de escuelas, docentes y alumnos. El Estado se aleja de las aulas y administra el conjunto del sistema.

A su vez, se profundiza la etapa inicial basada en la igualdad del nivel primario a partir de la ampliación del acceso. Se logra una primera apertura de las puertas del nivel medio –especialmente durante el primer peronismo y más aún con el retorno de la democracia en 1983–. **Los valores que se destacan en este modelo se centran en la democratización del acceso, que beneficia especialmente a los sectores tradicionalmente excluidos del sistema educativo**.

Sin embargo, las dictaduras marcan a fuego la continuidad del modelo, al interrumpir una y otra vez la consolidación democrática que podría haberlo potenciado. Especialmente, la última dictadura (1976-1983) impone la censura, la selección social –por ejemplo, a partir de los exámenes de ingreso a la educación secundaria– y un modelo económico que desfinancia la educación pública.

En el plano pedagógico, el modelo sistémico generó mayor autonomía para los docentes (con excepción de las etapas dictatoriales). Progresivamente, se pasó de una "pedagogía de Estado", centrada en el normalismo positivista, a una más amplia gama de concepciones pedagógicas, con el avance hacia la década del ochenta del constructivismo y sus diversas interpretaciones (véase Southwell 1997, Carli 2005).

Entre los puntos débiles del modelo se destaca la imposibilidad de conciliar el crecimiento en el acceso con la igualdad en la oferta y en los resultados educativos. Las desigualdades incluso crecen en las etapas económicas más críticas y persisten grandes brechas entre las provincias. Se refleja, de este modo, un federalismo poco solidario y excesivamente centralizado. También se desprende de estas desigualdades un crecimiento del sector privado que rompe con el principio de integración social en la escuela pública, aunque agrega diversidad pedagógica a la oferta.

Las condiciones de trabajo de los docentes se precarizan con la masificación del sistema, ya que en muchos casos se financia con la depreciación de sus salarios (especialmente en los años ochenta) y el deterioro de su formación. Una derivación positiva de esta condición es la ampliación de la conciencia de los docentes como trabajadores, su sindicalización y la protección de sus derechos, aunque en muchos casos traducida a través de un creciente enfrentamiento con los gobiernos de turno.

Con la ampliación progresiva del acceso a la educación secundaria desde mediados del siglo XX, **la meritocracia como principio de justicia –presente desde los inicios del sistema educativo– se profundiza**. Dado que todos los

niños tienen abiertas las puertas de la escuela y las mismas oportunidades de llegar al final del recorrido escolar, el éxito depende ahora del mérito y ya no de la "cuna" o del dinero. Las desigualdades educativas son justas si se derivan de las cualidades individuales de los alumnos (talento y esfuerzo) y no de las características heredadas (origen social, sexo, etc.). Así, el sistema educativo ubica, orienta y jerarquiza a los alumnos en función de sus desempeños.

En el nivel primario, una de las maneras en las que se expresó el influjo de la meritocracia fueron las tasas de repitencia y abandono escolar, que fueron elevadas durante casi todo el período[1]: los alumnos cuyo desempeño no respondía a las exigencias del maestro eran separados del grupo y eventualmente excluidos. En el nivel medio, la centralidad de la meritocracia se hacía presente en las propias puertas de la escuela, a través de las pruebas de ingreso, y en la organización institucional-pedagógica (educación enciclopédica, cantidad de profesores, formación disciplinaria de los docentes, exámenes, amonestaciones, etc.). Así, **la trayectoria escolar equivalía a una carrera de obstáculos en la que el alumno era enteramente responsable de sus resultados. Sólo los "merecedores" llegaban con éxito al final. La competencia escolar volvía necesariamente desiguales a los alumnos.**

c) Modelo "compensatorio-dual" (1990-2006)

Con el aumento de la pobreza y el estallido de las desigualdades sociales desde la década del ochenta emerge una modalidad de intervención compensatoria que marca un quiebre en la atención homogénea y focaliza los esfuerzos presupuestarios en las escuelas más desfavorecidas. **Los dispositivos de la política educativa se transforman y toman formatos materiales y modalidades distributivas: comedores, becas, equipamiento y financiamiento de proyectos en escuelas vulnerables.**

Se modifica la noción de igualdad y se impone el concepto de equidad: dar más a los que menos tienen, con un tratamiento diferenciado de las escuelas más pobres. La equidad se asume como estrategia para lograr mayor igualdad. Se abre un gran debate sobre la intervención universal o focalizada del Estado (Duschatzky y Redondo, 2000; Jacinto y Caillods, 2006; López, 2005), que genera en muchos casos una polarización ideológica y confusión en los tomadores de decisiones.

1. Así, por ejemplo, Braslavsky y Krawczyk señalan que todavía en la década del ochenta concluía la escuela primaria la mitad de los niños que la iniciaban (Braslavsky y Krawczyk, 1988: 25).

Esta etapa es especialmente marcada en los años noventa, tanto para la Argentina como para la región, con la aparición de grandes políticas compensatorias (Reimers, 2000). En la Argentina en 1993 se inauguró el Plan Social Educativo (PSE), con el objetivo de favorecer la expansión y reducir las desigualdades del sistema.

Posteriormente, **en la primera década del nuevo siglo se profundiza la discusión del modelo compensatorio**. Inclusive, en el terreno de las políticas nacionales aparece la noción de políticas socioeducativas en reemplazo del concepto de políticas compensatorias, **y comienzan a redefinirse las ideas de universalidad, igualdad y equidad.**

En estos años, se inicia una segunda etapa de transición del modelo compensatorio hacia un formato todavía indefinido, que busca una nueva síntesis entre lo universal y la heterogeneidad social. Un ejemplo en este sentido es el Programa Integral para la Igualdad Educativa (PIIE), que busca replantear la acción del Estado en las escuelas más vulnerables, con mayor énfasis en la intervención integral, y aborda el área de capacitación, las nuevas tecnologías y la formulación de los proyectos institucionales.

Si bien la Ley Federal de Educación (24.195) de 1993 ya había avanzado en la protección de ciertos derechos, como el acceso a la educación inicial y media a través de la extensión de la obligatoriedad escolar, la Ley de Educación Nacional (26.206) de 2006 marcó un gran paso adelante en materia de protección del derecho a la educación. De ahí que fijemos este año como el cierre del modelo compensatorio-dual.

Además de definir a la educación como un derecho personal y social, la Ley de Educación Nacional establece la obligatoriedad de la educación secundaria y amplía las bases para la inclusión de sujetos sociales que ocupaban un lugar secundario o nulo en la normativa previa, como los pueblos indígenas, la población en contextos de privación de libertad u hospitalización, y las alumnas madres o embarazadas[2]. Sin embargo, este cambio de rumbo todavía se encuentra con las bases instaladas de las políticas compensatorias.

2. A diferencia de la Ley Federal de Educación, que define a la educación especial, de adultos y artística como regímenes especiales, la nueva Ley de Educación Nacional establece a la educación técnico-profesional, artística, especial, permanente de jóvenes y adultos, rural, intercultural bilingüe, en contextos de privación de la libertad y domiciliaria, y hospitalaria como modalidades educativas que procuran dar respuesta a requerimientos específicos de formación, con el propósito de garantizar la igualdad en el derecho a la educación y de atender realidades diversas (art. 17). Por otro lado, establece políticas de promoción de la igualdad educativa destinadas a enfrentar situaciones de injusticia y discriminación (art. 79).

Simultáneamente, **durante esta etapa crecen los circuitos educativos y el pasaje de los sectores medios a las escuelas privadas**. La ampliación de las desigualdades segmenta el sistema educativo según el nivel socioeconómico de los alumnos: se rompe definitivamente el patrón fundacional de la integración social en la escuela pública. El crecimiento constante de la matrícula –especialmente en algunos momentos históricos como el retorno a la democracia y la etapa más intensa de la Ley Federal de Educación– se combina con la fragmentación social y provoca una dualización del sistema educativo. En muchos ámbitos del país, en particular en los núcleos urbanos, la escuela pública pasa a ser el terreno de los sectores sociales más desaventajados, mientras los sectores medios y altos se repliegan definitivamente en la educación privada.

En el marco de estos procesos, la Ley Federal de Educación incorporó el cambio en la estructura de niveles, que fue implementado por las provincias mediante una diversidad de modelos que fragmenta aún más el sistema. Como resultado, se logra una mayor inclusión en los primeros años de la ex escuela secundaria, y se abren las puertas para discutir decididamente el carácter selectivo y excluyente de este nivel. En este sentido, el período compensatorio es una etapa de transición, en gran medida necesaria para afrontar los desafíos actuales de la justicia educativa.

Bajo este período de expansión de la obligatoriedad escolar y crecimiento del nivel medio, el principio meritocrático se debilita. La "contención" o la relajación de las exigencias para retener a los alumnos en la escuela fueron desplazando o superponiéndose con el principio meritocrático según la población escolar en cuestión o las características de los docentes. Así, si bien perdura en la organización, el currículum y las representaciones de los docentes, la función selectiva del sistema educativo comienza a ser cuestionada, aunque de manera imprecisa, infundada y muchas veces generando una noción de "promoción social" que favorece el pasaje de los sectores más vulnerables sin garantizar saberes potentes para la acción.

En el plano pedagógico se observa una tendencia a otorgar mayores márgenes de decisión a los docentes, que si bien supone una democratización de las definiciones pedagógicas también resulta desconcertante para los propios docentes. Como se desarrolla en el capítulo 5, el currículum se flexibiliza cada vez más y la reforma de los años noventa lo carga de miradas especializadas pero lejanas de las aulas (Terigi, 2005). **Los docentes tienen cada vez más autonomía para decidir sus prácticas pedagógicas, pero pocas herramientas concretas para hacer uso de ella.** El mercado editorial, con libros de texto, revistas y capacitaciones, termina reemplazando la pedagogía estatal, sin rumbo

sólido para construir el derecho a aprendizajes comunes para todos los alumnos. Lo que se gana en acceso se pierde en dispersión pedagógica.

La extensión progresiva de la educación secundaria como un derecho universal también puede ser considerada como uno de los grandes valores de esta etapa, que en este punto se inicia en 1983. Aunque el proceso podría haber sido más acelerado y todavía quedan barreras estructurales para la verdadera inclusión de todos en la secundaria, esta es una larga conquista social, que se profundiza con la sanción de la Ley de Educación Nacional de 2006, que define nuevas concepciones de la educación y marca la apertura de escuelas.

Lo mismo puede decirse de las políticas y concepciones pedagógicas que proponen la integración de todos los alumnos en aulas comunes. Frente al viejo imaginario positivista que separaba a los alumnos según capacidades, conductas o test psicológicos, desde el retorno a la democracia comenzaron a expandirse –en un proceso lento, variable según las escuelas y aún en curso– los criterios de agrupación heterogénea en aulas comunes. Esto es así pese a que, en paralelo, creció la segregación social de los alumnos por escuela e inclusive por turno. Esta misma conquista comenzó a expresarse en las concepciones de la educación especial, con un crecimiento paulatino de los alumnos con distintas necesidades incorporados en las escuelas comunes.

En la educación rural la etapa reciente muestra avances en la oferta y programas específicos que le han otorgado un lugar más destacado en la agenda educativa, aunque siguen existiendo brechas de desigualdad que merecen nuevos paradigmas de abordaje distributivo y de reconocimiento específicos. Algo similar, pero aún con más deudas pendientes en el terreno de las políticas, sucede con la educación de las poblaciones indígenas, largamente postergadas en la conquista de los derechos sociales (UNICEF, 2010, 2011a y 2011b).

En este breve resumen, interesa destacar que **las debilidades del modelo compensatorio-dual se expresan en la imposibilidad de reducir las desigualdades en los aprendizajes** a partir de una concepción de las intervenciones pedagógicas como accesorias a las intervenciones de asistencia materiales. Las políticas compensatorias dan más a los que menos tienen pero no ubican a los desfavorecidos en el corazón del sistema educativo, es decir, en las concepciones, pedagogías y modalidades de organización institucional de los docentes y las escuelas.

La segmentación social parece más potente que la política educativa en la estratificación de los resultados de aprendizaje, e inclusive en ciertas concepciones pedagógicas que siguen imponiendo un modelo de alumno ideal, en lugar de reconocer la diversidad de contextos y de sujetos. Una expresión de

estas deudas pendientes es, justamente, la dualización del sistema educativo –basada en una escuela privada para las clases medias y altas, y una escuela pública para los sectores populares– o, más aún, la fragmentación o segregación del sistema educativo en islas de distintas características sociales y organizacionales (Veleda, *en prensa*; Tiramonti, 2004).

Repensar el modelo "compensatorio-dual" requiere, entonces, revisar la trayectoria reciente de las políticas educativas, y las concepciones implícitas o explícitas en ellas. Pero, a la par, exige revisar las derivaciones de la nueva cuestión social (Rosanvallon, 1995). En lo que sigue, se realiza un diagnóstico de la diversidad cultural, las brechas sociales y los nuevos contextos en los cuales se emplaza el sistema educativo, como puntos de partida de una concepción de justicia educativa situada históricamente.

2. Quiebre social: empobrecimiento, desigualdad y fragmentación

La justicia educativa depende en primera instancia de lo que sucede fuera de la escuela: la estructura social, el acceso al trabajo, las condiciones de vida de las familias, la infraestructura de servicios (agua, cloacas, electricidad, etc.) y la atención de la salud. La amplitud de las desigualdades en el acceso a estas dimensiones del bienestar condiciona seriamente las posibilidades de construcción de la justicia educativa.

a) Aumento de la pobreza

Entre fines del siglo XX y principios del siglo XXI, dos cambios estructurales explican el retroceso inédito de la situación social en la Argentina.

En primer lugar, el debilitamiento del Estado en su función de regulador de las dinámicas sociales y económicas, y como promotor del bienestar social. Permeado por intereses cada vez más alejados del bien común, el Estado fue perdiendo legitimidad y eficacia en forma proporcional al avance del principio de subsidiariedad, la trasgresión de la ley, el endeudamiento externo y la escasa profesionalización de los cuerpos administrativos.

Estos y otros procesos condujeron al agotamiento del Estado intervencionista que, aún con falencias, había logrado construirse hasta mediados del siglo XX (Sidicaro, 2003). Iniciados bajo la última dictadura militar, estos pro-

cesos recrudecieron durante la década del noventa y comenzaron a revertirse en ciertos aspectos con el cambio de siglo. Son múltiples, sin embargo, los desafíos pendientes.

En segundo lugar, la precarización de la situación social puede explicarse como resultado del desmoronamiento del empleo asalariado como principal mecanismo de distribución de la riqueza e integración social. Desde comienzos de los años noventa la tasa de desocupación se incrementó de forma sostenida por casi 10 años: ya por encima del 10% en los primeros años, superó el 15% en la segunda mitad de la década, hasta alcanzar un máximo de 21%, con el estallido de la crisis de 2001. A partir de 2003 comienza un período de descenso de la desocupación, que a partir de 2007 se mantiene por debajo del 10%.

Paralelamente, en este mismo período, se produjo una expansión del sector informal, que operó como un espacio de refugio frente a la retracción del sector formal –en el que se concentran los sectores mejor posicionados– a través de la autogeneración de ocupaciones inestables, de escasa productividad, baja remuneración, falta de cobertura social y, en algunos casos, sin las condiciones básicas de higiene y seguridad. Desde mediados de la década del noventa el porcentaje de trabajadores asalariados en empleos informales superó el 35% y aumentó por más de cinco años hasta superar el umbral del 40% con la crisis de 2001. Al igual que ocurre con la tasa de desocupación, estos valores se mantienen por más de un lustro, y recién a partir de 2007 la tasa de empleo informal comienza una tendencia descendente hasta llegar a nuevamente al piso del 35% en 2010.

Estos procesos, a los que se sumaron los ciclos inflacionarios, resultaron en un significativo aumento de la pobreza. Con diferentes ciclos y fluctuaciones, **el porcentaje de la población bajo la línea de pobreza en el Gran Buenos Aires pasó de 3,2% a principios de la década del ochenta a 21,8% en 2007 (y 24,4% para el total de aglomerados urbanos), y llegó al pico de 54,3% en 2002**[3]. Según estudios que utilizan datos no oficiales como los del Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS), el porcentaje de población pobre descendió entre 2007 y 2010 del 25,6% al 19% (Gasparini y Cruces, 2010)[4].

3 El porcentaje de población por debajo de la línea de pobreza se calcula a partir de la información de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) realizada por el INDEC. La serie de Gran Buenos Aires es la más extensa de la que se tenga registro.

4 La modificación de la metodología para medir la inflación que el INDEC introdujo en 2007 afectó el cálculo de la canasta básica, lo cual derivó en una subestimación de la población por debajo de la línea de pobreza y en la pérdida de credibilidad de este indicador. De modo alternativo, el CEDLAS calcula el índice de pobreza a partir de la medición de Necesidades Básicas Insatisfechas, que surge de la EPH.

La pobreza no afecta por igual a todos los grupos poblacionales. Se concentra en los **niños** (que representan más del 40% de los pobres) y en los **jóvenes** (más del 20%). Por otra parte, la pobreza incide mayoritariamente en las provincias del noroeste argentino (NOA), del noreste argentino (NEA) y en conglomerados como el conurbano bonaerense. Estas regiones presentan situaciones más graves tanto en términos de necesidades básicas insatisfechas (NBI) como en el índice de desarrollo humano ampliado (IDHA), que da cuenta de otras dimensiones, más allá de los ingresos.

En una sociedad destacada históricamente en el contexto latinoamericano por su integración relativa y el protagonismo de las clases medias, la pauperización de una parte de éstas y el endurecimiento de la exclusión marcó un punto de inflexión en las identidades sociales y en la creencia histórica en el progreso colectivo (Kessler y Di Virgilio, 2008). Quedó entonces cuestionado en el imaginario social el modelo meritocrático, que suponía la alineación de esfuerzos y recompensas en ecuaciones previsibles, en base a las cuales se habían esbozado proyectos de vida durante varias décadas.

La crisis de la ilusión meritocrática modificó en particular la relación de las distintas clases sociales con la escuela, como se desarrolla en la sección siguiente. Si bien esta es una dimensión que puso en crisis esa ilusión en el imaginario social, el modelo de justicia que aquí se propone avanza en otras dimensiones que ponen en cuestión los fundamentos de la meritocracia. El resquebrajamiento mencionado no supuso, por otra parte, su completa anulación, ya que aun persisten tanto en la sociedad como en el sistema educativo fuertes creencias meritocráticas que perjudican a los alumnos más postergados[5].

b) Desigualdad y fragmentación social

Además del crecimiento de la pobreza, durante los últimos 30 años tuvo lugar un proceso de ampliación inédita de las desigualdades, con signos de reversión en los años recientes. **La Argentina es el país de América Latina en el que más aumentó la brecha de ingresos entre 1975 y 2005**: el coeficiente de Gini pasó de 0,36 a 0,5 entre dichos años, mientras que en el resto de la región se mantuvo constante, en alrededor de 0,6[6]. A partir de 2005 se produce una dis-

5 Por dar sólo un ejemplo sugerente, es todavía corriente que los padres de sectores populares "crean" que su hijo es inferior y que "merece" peores notas y hasta repetir de grado.

6 El coeficiente de Gini es una medida de la desigualdad de ingresos utilizada internacionalmente. Es un número entre 0 y 1, en donde 0 se corresponde con la perfecta igualdad (todos tie-

minución de las desigualdades en toda la región: en 2010 el coeficiente de Gini desciende a 0,45 en la Argentina y a cerca de 0,5 en el resto de la región.

Con el fin de superar el análisis de las desigualdades a partir de los niveles de ingreso y de pobreza, el enfoque del desarrollo humano coloca en el centro de la reflexión la calidad de vida de las personas y concibe al proceso de enriquecimiento de las posibilidades humanas como objetivo clave del desarrollo (PNUD, 1990)[7]. Según el último informe, entre 1996 y 2009 el desarrollo humano en la Argentina fue desigual, pero a partir de 2001 se constata una tendencia a la disminución de la desigualdad (Catteberg y Mercado, 2010)[8].

La expansión de las desigualdades en el ciclo histórico 1975-2003 no supuso solamente una dualización de la estructura social. Al interior de cada una de las clases sociales una fragmentación inédita fue reemplazando la cohesión relativa que había caracterizado históricamente a la sociedad argentina. Como correlato de los cambios estructurales iniciados a mediados de la década del setenta se fueron multiplicando las distancias entre los estratos sociales, cuyos lazos se debilitaron como nunca antes. Al interior de cada sector social, distintos grupos fueron frecuentando circuitos de socialización y desarrollando estilos de vida específicos.

En este punto, cabe un recorrido aunque sea somero, e inevitablemente esquemático, sobre las transformaciones de las distintas clases sociales y su relación con la educación. Este bosquejo no debería interpretarse como la fotografía de una estructura social dividida en compartimentos estancos y homogéneos. En efecto, este esquema soslaya todas las singularidades que se esconden al interior de cada uno de los sectores sociales según diversas dimensiones de desigualdad, como el lugar de residencia, la actividad laboral, los espacios de afiliación, el nivel educativo, el patrimonio o el estilo de vida.

nen los mismos ingresos) y 1 se corresponde con la perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno).

7 El Índice de Desarrollo Humano (IDH) es una medida del grado de desarrollo humano de un país. Da cuenta del progreso promedio de un país en relación con tres dimensiones básicas: gozar de una vida larga y saludable, acceder al conocimiento necesario para un buen desempeño social y laboral, y tener un nivel de vida decente. La primera dimensión es estimada por la esperanza de vida al nacer; la segunda, por la tasa de alfabetización de adultos y la tasa bruta combinada de matriculación en enseñanza primaria, secundaria y terciaria; y la tercera, por el producto interno bruto (PIB) per cápita. Su valor varía entre 0 y 1; y cuanto más cercano a 1 mayor es el nivel de desarrollo humano.

8 Luego de alcanzar el valor de 4,9% en 2001, la reducción porcentual del IDH cayó a 4,4% en 2006 y a 4,0% en 2009.

Las clases medias

Las *clases medias*, tributarias de la expansión del sistema educativo, no sólo se tornaron más vulnerables a la caída social sino que atravesaron un proceso de fuerte descomposición interna (Svampa, 2005). **Se fueron conformando distintas "culturas" de clase media en base a la educación y al grado de estabilidad, a la protección social y al acceso a "recursos modernos" que habilita la situación laboral**.

Así, Mora y Araujo (2002) identificaba hace una década tres grandes grupos: la cultura de la clase media competitiva –quienes gracias a la educación pueden moldearse exitosamente a las inconstancias económicas y aspirar a la promoción social–; la cultura del sindicalismo activo –cuyos bajos niveles de capacitación colocan a sus integrantes en desventaja competitiva mientras su posición se ve relativamente resguardada gracias a la representación sindical–; y la cultura de la clase media tradicional –la más expuesta a la movilidad descendente por la ausencia de mediación sindical y la escasa calificación y productividad de sus ocupaciones–.

Estas fracturas recientes y la indefinición inherente del concepto de clase media, que en la Argentina se ha confundido históricamente con la idea misma de nación (Adamovsky, 2009), hacen complejo todo intento de establecer prácticas prototípicas. Sin embargo, una tendencia que pareciera instalarse en las últimas décadas se refiere al cuidado creciente que pone este colectivo sobre sus espacios de socialización.

Así, por ejemplo, las estrategias educativas, propias de las clases medias como medio de ascenso social, se vieron profundamente transformadas. Los padres comenzaron a mostrarse cada vez más atentos a la elección de la escuela para sus hijos, a partir de la intuición de que sus oportunidades educativas y laborales dependen de esa decisión.

La histórica adhesión a la escuela pública –esencial para la conformación de las clases medias en la Argentina– fue dando lugar a una nueva fidelidad a la escuela privada, tan pronto como lo permiten los ingresos familiares. Esta tendencia quedó explícita, por ejemplo, durante la última década, cuando el crecimiento económico habilitó la recuperación de las franjas inferiores de las clases medias, que en algunas provincias emigraron al sector privado[9]. Por

9 Este proceso resultó particularmente palpable en la Provincia de Buenos Aires, que concentra al 38% de los alumnos del país. Allí, casi 100 mil alumnos dejaron la escuela estatal en el nivel primario y secundario. Buena parte de este éxodo alimentó las escuelas privadas, ya que

supuesto, las posibilidades de emigración varían ampliamente entre las provincias, dado el dispar desarrollo del sector –en algunos casos superior al 30% (provincia y ciudad de Buenos Aires, y Córdoba) y en otros inferior al 10% (Chaco, Formosa y La Rioja)–. Entre quienes permanecen en el sector estatal, la obtención de una vacante en las escuelas más prestigiosas se ha tornado una preocupación central.

La calidad de los aprendizajes no pareciera, sin embargo, comandar las elecciones educativas. La búsqueda de ciertas condiciones básicas de institucionalidad –como la infraestructura, el tiempo de clase, la claridad de las reglas de convivencia o el compromiso de los docentes–, y el acompañamiento personalizado de los hijos aparecen en primer plano. No menos importante resulta para las clases medias la garantía de un "buen entorno", que permita asegurar una "socialización resguardada" para sus hijos, y supervisar en conjunto con el resto de los padres las actividades de los niños y la orientación de la escuela (Veleda, en prensa).

Para los jóvenes de sectores medios, a su vez, la escuela cobra importancia ante todo como un espacio donde construir un grupo de pertenencia, de contención e identificación. Según ciertas investigaciones centradas en la metrópoli de Buenos Aires, las escuelas estatales y privadas que los congregan parecieran caracterizarse por el relajamiento de las normas de convivencia, la aprobación automática de los alumnos, el tiempo creciente destinado a demandas extra-pedagógicas de los alumnos y la conflictividad con las familias (Kessler, 2002). Aunque estos hallazgos parciales de estudios cualitativos realizados en plena crisis de 2001 dejan muchas preguntas abiertas, sugieren al menos la presencia de cambios importantes en el mandato selectivo de la escuela secundaria y su relación con las clases medias.

Los sectores populares

Los *sectores populares* no sólo crecieron en términos proporcionales sino que también sufrieron un proceso de disgregación interna. Esquemáticamente, se encuentran aquellos que lograron sostener un empleo asalariado en el sector formal, quienes trabajan de manera intermitente en el sector informal y

entre 1997 y 2007 esta fue la provincia donde más aumentó el porcentaje de alumnos inscriptos en el sector privado (Rivas, Vera y Bezem, 2010:52). Cabe destacar que, como lo muestra Gamallo (2008), este pasaje fue protagonizado por las clases medias bajas gracias a la mejora de su poder adquisitivo durante la recuperación macroeconómica posterior a la crisis de 2001.

los que reciben planes sociales. Entre ellos se fueron abriendo brechas cada vez más profundas, tanto en materia de ingresos como de códigos culturales y prácticas de reproducción social.

Se fue expandiendo y solidificando un núcleo duro de pobreza estructural, cuyas condiciones de vida se degradaron de manera inédita, especialmente con la crisis de 2001. Mientras estos alimentaban la multiplicación de las villas de emergencia, los nuevos pobres permanecieron más ocultos en la ciudad, gracias a la propiedad o la ocupación de viviendas en los tradicionales barrios de clase media. Así, gracias a su capital social y cultural, intentaron distinguirse del resto de los pobres, y acceder a ciertos bienes y servicios (Kessler y Di Virgilio, 2008).

La segregación espacial como mapa de la desigualdad social

La fragmentación social se tradujo en los centros urbanos –especialmente en la metrópoli de Buenos Aires, pero también en muchas otras ciudades del país– en una creciente segregación territorial, es decir, en la concentración de los distintos grupos sociales en diferentes zonas de la ciudad. Con fuerza inédita desde la década del noventa, la segregación espacial cobró formas paradigmáticas en la expansión de las villas de emergencia y el nacimiento de nuevas aglomeraciones habitacionales homogéneas y contrastantes, como los asentamientos y los barrios privados.

La parcelación del espacio urbano constituye una dimensión crítica de la profundización de las desigualdades sociales. En efecto, supone el distanciamiento de los grupos sociales entre sí, la reducción de los espacios informales de interacción entre estratos sociales como el parque, el mercado o los clubes sociales, y la homogeneización de los modelos de socialización (Arriagada Luco y Rodríguez Vignoli, 2003).

Para los sectores más desfavorecidos, el aislamiento marca su vulnerabilidad y carencias al obstaculizar el acceso a los capitales requeridos para insertarse en el mercado de trabajo y mejorar sus condiciones de

vida (Kaztman, 2001). Al mismo tiempo, la segregación contribuye a la degradación de las propias reglas de convivencia en los enclaves de pobreza. Para los sectores medios y altos, dicho alejamiento afianza las percepciones y prácticas estigmatizantes y discriminatorias, además de limitar las oportunidades de enriquecerse con el intercambio con otros sectores sociales.

La fuerte homogeneidad social que impera en ciertas zonas urbanas impide a la escuela siquiera intentar alcanzar mayores niveles de heterogeneidad social. Esto es así no sólo porque las instituciones en esos contextos son el fiel reflejo de la uniformidad social del barrio, sino porque ponen en cuestión las políticas más voluntaristas de integración socioeducativa a raíz de las irremediables distancias culturales entre los niños.

Cobraron importancia nuevas marcas diferenciadoras. **En los años noventa, el trabajo perdió centralidad como espacio de construcción identitaria y acceso al bienestar frente a ciertos espacios barriales** como las parroquias, los centros de salud, las escuelas, las organizaciones no gubernamentales (ONG) o el comedor, especialmente en los centros urbanos (Merklen, 2005). Se produjo entonces una "territorialización" de los sectores populares, es decir un repliegue sobre el barrio como un espacio de inscripción social y supervivencia: las familias sin trabajo consiguen así "redondear" sus ingresos, principalmente a través de la participación en organizaciones barriales que reciben políticas sociales (Del Cueto y Luzzi, 2008).

En las zonas rurales, la incidencia de la pobreza es mayor que en los centros urbanos, y esta brecha se sostiene a lo largo de las últimas dos décadas pese al *boom* agrícola liderado por el cultivo de la soja (Guardia y Tornarolli, 2010)[10]. Según ciertos estudios, el mayor nivel educativo en las áreas urbanas explicaría una buena parte de esta brecha (Haimovich y Winkler, 2005). **Entre las problemáticas más salientes de las poblaciones rurales pobres se encuentran: la ausencia de relaciones laborales estables, el bajo o nulo acceso a la**

10 Definida la pobreza en base a la presencia de al menos una necesidad básica insatisfecha, los datos del Censo 2001 indicaban que el 32% de la población rural era pobre mientras que en la población urbana este porcentaje era del 16% (Demombynes y Verner, 2010:10).

tierra, el analfabetismo y los bajos niveles de escolarización, y los problemas de salud (Demombynes y Verner, 2010:16).

Si bien existe una gran heterogeneidad entre las diferentes regiones del país, la incorporación de tecnología y la concentración de la tierra han desplazado a numerosas familias, antes dedicadas a actividades agrícolas y ganaderas de subsistencia o para su venta en el mercado interno. Estas franjas de los sectores populares rurales viven hoy en condiciones de pobreza extrema o han migrado hacia las ciudades, mientras que quienes aún mantienen el empleo deben aceptar las desventajosas condiciones del mercado laboral rural, caracterizado por las bajas remuneraciones, la inestabilidad y el trabajo en negro. De todos modos, la agricultura no constituye el único sector de actividad de las poblaciones rurales (Demombynes y Verner, 2010).

Como parte de este gran colectivo de los "sectores populares", la situación de las poblaciones migrantes e indígenas merece un comentario aparte. Las poblaciones migrantes, provenientes principalmente de Bolivia, Paraguay y Perú desde la década del ochenta, tendieron a concentrarse en la gran metrópoli de Buenos Aires, aunque en el caso de los bolivianos también en la región de Cuyo. Estas poblaciones se fueron insertando en actividades de considerable precariedad, como la agricultura, la construcción, la industria textil y el trabajo doméstico.

En la década del noventa, **los inmigrantes no sólo fueron progresivamente afectados por los procesos generales de exclusión, pobreza y desempleo, sino que también fueron víctimas de discursos y actos xenófobos** que buscaban asociarlos con los problemas sociales y económicos que llevaron a la crisis de 2001 (Giustiniani, 2004). En 2004 entró en vigor una nueva Ley de Migraciones que establece igualdad de derechos sociales a los migrantes, y entre 2006 y 2010 se implementó un plan de regularización para los inmigrantes de países del MERCOSUR y asociados[11]. A pesar de que muchas personas migrantes aún integran los grupos sociales en mayor situación de exclusión social –en particular en el área metropolitana de Buenos Aires–, estas medidas contribuyeron a reducir importantes obstáculos formales y prácticos para el acceso a derechos fundamentales, como el empleo, la educación y la salud (Courtis y Pacecca, 2008; Novick, 2010).

En cuanto a los pueblos indígenas, concentrados mayoritariamente en el NOA, el NEA y la Patagonia, se encuentran marcados por diversos procesos

11 Las estadísticas de regularización migratoria y acceso a una residencia legal (desagregadas por nacionalidad, sexo y edad, entre otras variables) pueden consultarse en www.migraciones.gov.ar .

de exclusión extrema, discriminación y apropiación de sus recursos, en particular la tierra. Informes recientes elaborados por UNICEF dan cuenta de los enormes retos, políticas y medidas pendientes en lo relativo al derecho a la educación de niños y niñas indígenas (UNICEF, 2010, 2011a, 2011b).

Más allá de estas situaciones específicas, la relación de los sectores populares con la escuela a lo largo de las últimas tres décadas quedó atravesada por las transformaciones sociales, las del propio sistema educativo y la incertidumbre sobre las oportunidades futuras. En el nivel primario, la fragmentación y degradación de las condiciones de vida de los sectores populares impactaron sobre el funcionamiento de la escuela y sobre las estrategias y demandas de las familias. Mientras que en ciertas franjas de los sectores populares urbanos la búsqueda de una escuela fuera del barrio supuso un distanciamiento de los grupos más excluidos (Redondo, 2004), en otras, la desestructuración familiar y el conflicto recayeron en la escuela, no siempre preparada para atenderlos.

Pero fue el nivel secundario el que experimentó los mayores cambios y despertó mayores desafíos en materia de política educativa. Esto se explica porque este nivel se vio influido tanto por el deterioro social como por los desafíos asociados al progresivo proceso de inclusión de los sectores populares (Jacinto y Terigi, 2007). En efecto, **para los jóvenes de sectores populares, muchas veces los primeros de sus familias en concurrir al nivel medio (según el Censo 2001 el 40% de los alumnos del nivel se encontraba en esta situación), la relación con la escuela aparece especialmente complicada**.

Además de sentirla lejos de sus intereses y códigos culturales, una buena parte de estos jóvenes intuye que la escuela media resulta insuficiente para su inserción laboral (Filmus et. al, 2001). Según investigaciones de principios de la década (en plena crisis), en las escuelas medias que congregan a los alumnos más desfavorecidos cobran mayor énfasis las problemáticas que no pueden ser contrarrestadas con apoyo complementario pago o el capital cultural del hogar, entre ellas: el bajo nivel de los aprendizajes, la omnipresencia de los problemas personales y sociales de los alumnos, y la desorientación sobre las opciones futuras (Kessler, 2002).

Las clases altas

El desmoronamiento de ciertos sectores de las clases medias y la agudización de la exclusión social contrastó con el ascenso de ciertos grupos "ganadores" (Svampa, 2001). **Entre ricos estructurales y nuevos ricos, en la**

cúspide de la pirámide social, las *clases altas* –**tradicionalmente ligadas a la explotación agraria o a la industria nacional**– **se expandieron y recompusieron**.

Desde la década del setenta, pero con más fuerza en la década del noventa, la concentración y extranjerización de los distintos sectores de la economía generó fuertes modificaciones en las jerarquías de las distintas actividades y las identidades de quienes acceden a las posiciones más altas. A diferencia de las élites tradicionales, los nuevos miembros de las clases más acomodadas "parecen menos asentadas en su pertenencia nacional que en su apertura al extranjero, su dignidad parece reposar menos sobre la naturaleza de sus actividades profesionales o del origen de su riqueza que sobre sus estilos de vida, sus conductas parecen orientarse menos por la moralidad categórica de origen cristiano que por el hedonismo" (Heredia, 2011).

Más allá de la diversidad interna, **una tendencia general de los últimos años radicó en la concentración espacial de los sectores más pudientes** (Svampa, 2001). Tanto en el seno de las ciudades como en los barrios privados de los suburbios, estos sectores han tendido a aislarse del resto de la sociedad, confinándose simultáneamente en otros espacios de socialización, como la escuela privada, el *shopping*, los multicines o el auto como único medio de transporte (Arizaga, 2003). Mientras que los adultos conservan cierto contacto con el resto de la sociedad, los niños crecen en una realidad paralela, en una experiencia de socialización "burbuja" al abrigo del conflicto y la disfuncionalidad.

También en este colectivo se constatan cambios en la relación con la escuela. El abanico de escuelas que los congregan se amplió y diversificó considerablemente en el período que nos ocupa, mayoritariamente dentro del sector privado (Del Cueto, 2007). En estos sectores pareciera predominar una posición de consumo frente a la escuela, lo que supone no sólo la posibilidad de elegir sino también la sensación de poder modificar las reglas y prácticas institucionales (Kessler, 2002).

La elección de la escuela pareciera menos conducida por una preocupación por el acceso a una buena formación cultural, que por la adquisición de ciertas habilidades imprescindibles para el acceso exitoso a los empleos de calidad del sector moderno, entre las cuales el inglés ocupa un lugar prioritario (Tiramonti y Ziegler, 2008). A estas inquietudes se suma el interés menos confesable por la construcción de círculos sociales distinguidos, capital social inestimable para aumentar las oportunidades futuras de inserción profesional (Veleda, en prensa).

c) Desigualdad y diversidad territorial

Más allá de la segregación urbana, las desigualdades toman formas específicas en el territorio. Sobre todo en un país extenso y federal como la Argentina. En efecto, **las brechas de desarrollo de las provincias, asociadas a la desigual distribución de los ingresos y del bienestar social, son un factor determinante de las desigualdades educativas estructurales. Más aún, al interior de las provincias existen fuertes contrastes entre regiones y localidades**. Y, sin embargo, la multiplicidad provincial y local tiende a quedar oculta en la mayoría de los estudios sociales, cuya mirada tiende a centrarse en la gran metrópoli de Buenos Aires.

Los recursos fiscales, los niveles de pobreza, la calidad de las políticas sociales y la distribución de la infraestructura de servicios varían ampliamente según las provincias y contextos locales. Así, por ejemplo, el índice de desarrollo humano (IDH) –que conjuga indicadores de ingresos con indicadores de salud y educación– es muy dispar entre las provincias. Mientras en la Ciudad de Buenos Aires el IDH es 0,764, en Formosa solo llega a 0,677: casi un 11% menos (Catteberg y Mercado, 2010: 105). A su vez, las provincias con menores niveles de desarrollo humano (Formosa, Chaco, Misiones, Santiago del Estero y Corrientes) presentan mayores desigualdades internas.

Frente a estos dispares niveles de desarrollo, la distribución de los recursos estatales para garantizar derechos sociales –como la educación, la salud, la justicia– depende de un modelo fiscal que concentra la recaudación en el Estado nacional y el gasto público en las jurisdicciones provinciales. Desde la descentralización de los servicios de salud y educación en los años noventa, este esquema se acentúa y potencia la desigual capacidad de las provincias de financiar los derechos sociales.

La coparticipación federal de impuestos es el principal sistema distributivo de los impuestos recaudados a nivel nacional. Sus orígenes se remontan a 1935 y desde entonces ha sido objeto de vaivenes y pactos políticos. La fórmula actual, que es objetiva y no se puede modificar sin acuerdo de todas las jurisdicciones, se terminó de fijar en 1988, con la Ley 23.548. **Esa distribución es altamente arbitraria y dista de garantizar criterios de justicia** que beneficien a los sectores más pobres del país (Mezzadra y Rivas, 2005).

El financiamiento de la educación provincial depende en gran medida de los recursos coparticipables, de beneficios específicos de ciertas jurisdicciones (especialmente las rentas petroleras en la Patagonia) y de la capacidad de recaudación local de las provincias. Las inmensas diferencias entre jurisdic-

ciones en estos rubros se trasladan a un esquema de fuertes desigualdades en la inversión por alumno: mientras Tierra del Fuego invirtió $13.692 en 2009, Salta apenas dispuso de $2.774[12].

Estas disparidades hacen evidente la problemática del federalismo en términos de justicia educativa (Rivas, 2009). Las provincias más perjudicadas por la coparticipación y la pobreza en el norte argentino son las que presentan mayores urgencias en el financiamiento educativo para garantizar las condiciones fundamentales de la oferta educativa. A su vez, el conurbano bonaerense aparece como el otro gran nudo de sujetos sociales perjudicados por la coparticipación, dado que la provincia de Buenos Aires es la que menos recursos fiscales por habitante tiene y su conurbano presenta urgentes problemáticas sociales en los contextos urbano-marginales (Rofman, 2010).

A las desigualdades en las capacidades de inversión se superponen las desigualdades en los estilos y capacidades de gobierno. Así, la calidad institucional de los gobiernos provinciales difiere en cuanto a los grados de participación democrática, la transparencia o las modalidades de definición presupuestaria (Page, 2010). Al contrario, los gobiernos provinciales se asemejan en cuanto a los mecanismos de selección y promoción del personal de la administración pública, que en muy raros casos se define efectivamente a través de concursos (Page, 2010: 47). En el ámbito educativo existen contrastes significativos entre las provincias respecto del gobierno de la educación, medibles en función de diversos indicadores (duración de los gobernadores y ministros, cantidad de días de paro y capacidades técnicas de las burocracias educativas) (Rivas, 2009).

Detrás de las desigualdades interprovinciales, los contrastes son también marcados entre las regiones y contextos locales. Un estudio reciente analiza la heterogeneidad de los contextos locales de la Argentina a partir de una batería de indicadores sociales, económicos y educativos de fuentes de información pública disponible a nivel de localidad (Steinberg, Cetrángolo y Gatto, 2011). Este estudio revela que si bien el nivel de desarrollo social y educativo se asocia ante todo con el tamaño de la población –las ciudades concentran los mejores indicadores–, un análisis más pormenorizado permite identificar una gran disparidad de contextos cuando se comparan las localidades de un mismo tamaño.

12 Estos datos surgen del Programa de Costos del Sistema Educativo del Ministerio de Educación de la Nación. Para profundizar en la problemática del federalismo educativo y el financiamiento, ver Rivas, Vera y Bezem (2011) y Mezzadra y Rivas (2005).

Parte de esta división territorial del bienestar es histórica y otra parte responde a procesos más recientes. Pero sin dudas el nivel local constituye, además del provincial, un nivel de análisis ineludible para la comprensión más precisa de la configuración económica, social y cultural de las desigualdades, y para la concepción de intervenciones más adaptadas a las necesidades, que son siempre específicas (Neirotti, 2008).

3. Conmoción cultural: consumo, mediatización y simetría intergeneracional

En forma conjunta con las transformaciones sociales, ciertos cambios culturales explican que los alumnos de hoy difieran drásticamente de aquellos de hace 30 años atrás. En efecto, en la Argentina la niñez y la adolescencia han mutado durante este ciclo histórico más profundamente que en períodos precedentes, a tal punto que la cuestión de la infancia ha sido considerada como un "analizador" privilegiado de la historia reciente (Carli, 2006). En esta sección se resumen algunas de las principales tendencias en este plano, ligadas al consumo, a la omnipresencia de la televisión, los usos de Internet y la horizontalización de las relaciones intergeneracionales.

a) Auge del consumo

Una primera transformación está ligada al auge del consumo. Tendencia cultural propia de la modernidad tardía (Bauman, 2007), el consumo en la Argentina es un correlato de la desestructuración social y la pérdida de protagonismo de instituciones clave para la construcción identitaria, como el trabajo.

En este tren de compras los deseos de los chicos son cada vez más protagonistas, sea por el influjo que ejercen sobre las compras de sus padres o por la compra directa. **El mercado se dirige entonces cada vez más directamente a los pequeños consumidores y se transforma en una institución socializadora por excelencia, que compite crecientemente con la familia y la escuela**. Desde las zapatillas importadas hasta las imitaciones locales, los objetos comandan –en tanto marcadores sociales– el deseo y la construcción identitaria de niños y jóvenes.

Con el recurso a imágenes y discursos neutros en apariencia, la publicidad de productos para niños exhibe a los hábitos y consumos propios de los sec-

tores acomodados como máximos exponentes de la felicidad (Minzi, 2006). Detrás de este espejismo de igualdad se esconden diversas desigualdades, que alejan a aquellos que han alimentado la explosión del parque automotor en los últimos años de aquellos otros que lidian con una economía de subsistencia.

La lógica del consumo se encuentra en las antípodas de la lógica escolar. Mientras que el consumo –del latín, gastar o destruir– se inscribe en la lógica de la satisfacción, lo efímero, la posesión y el dispendio, en el aprendizaje escolar deben conjugarse el placer y el deseo con el esfuerzo, el largo plazo, la reflexión y la producción.

b) Omnipresencia de la televisión

Uno de los canales paradigmáticos de estímulo al consumo es la televisión, que sigue siendo el medio más utilizado por niños y jóvenes, pese al avance de las nuevas tecnologías. Un estudio de Mora y Araujo (2002) muestra que la televisión es la posesión material con mayor aumento desde los años ochenta en todos los sectores sociales.

La mayoría de los niños y jóvenes mira más de cuatro horas diarias de televisión (COMFER 2007: 7)[13]. Más de la mitad de los niños y jóvenes lo primero que hace al llegar a la casa es prender la televisión, el porcentaje más alto de la región (Fundación Telefónica, 2008: 193). **Suelen hacer zapping, prefieren los programas de ficción nacionales y su reflexión sobre los contenidos suele ser escasa**, ya sea porque los adultos están ausentes (en los sectores medios) o porque son cómplices acríticos de la actividad (en los sectores populares) (Morduchowicz, 2008).

La "cultura de la diversión" de los programas de entretenimiento y ficción penetra los hogares y consolida sólidas plataformas en la cultura infantil. Niños y jóvenes asisten cotidianamente a un desfile mediático en el que el éxito fácil, la superficialidad, la mentira, las peleas incoherentes y la denigración de la mujer aparecen como cualidades máximas de la "viveza" argentina.

Esta cultura de la evasión tiene ciertos programas estelares, con trayectoria asentada en la televisión nacional, cuyo impacto se hace sentir en la escuela. Entre estos efectos pueden contarse la gran proporción de alumnos que se acuestan diariamente a medianoche y llegan dormidos a la escuela;

13 El 36,5% mira de 2 a 4 horas diarias, el 41,2% mira de 4 a 8 horas diarias y el 17,5% de los niños mira 8 o más horas de televisión por día (COMFER, 2007: 7).

los cambios en el lenguaje, cada vez más rudimentario y agresivo; y las numerosas horas escolares en las que los alumnos comentan solamente las novedades de los programas con mayor audiencia, como si nada más existiera en sus vidas.

Fuente de entretenimiento por excelencia, la televisión incluyó siempre emisiones de calidad muy diversa. Hoy mismo pueden encontrarse programas de excelente calidad, aunque estos suelen ocupar un lugar secundario en los consumos. Una novedad de los últimos tiempos radica en la concentración del tiempo televisivo en pocos programas de entretenimiento –los de mayor *rating*–, y el modo en que el resto de los medios masivos –Internet, los diarios y la radio– se hacen eco de esos programas, y repiten y multiplican exponencialmente sus contenidos.

Los distintos sectores sociales se apropian de diversas maneras de la televisión, como lo revela un estudio reciente de la Secretaría de Cultura de la Nación (2009). **Mientras que en las clases medias el acceso a actividades diversas en el tiempo libre limita su protagonismo, en los sectores populares la televisión constituye la fuente principal de esparcimiento**. Por otra parte, en las clases medias predomina una percepción distanciada y crítica de ciertos programas seleccionados; en cambio, en los sectores populares el vínculo es más de tipo afectivo –se suelen construir relaciones de identificación con los personajes televisivos– e involucra al medio en sí más que a programas determinados[14].

Pese a la omnipresencia de la televisión en la vida infantil y juvenil, en la escuela esta "materia" suele estar ausente. La reflexión crítica sobre los programas predilectos de los chicos suele ser más excepción que regla. Más allá de los contenidos, el lugar central de la televisión en el proceso de socialización de los niños y jóvenes abre la pregunta sobre el predominio de la imagen y su articulación con el código escrito del mundo escolar (Tedesco, 2007). De hecho, lo audiovisual suele tener un espacio muy reducido, sino nulo, en las experiencias de aprendizaje escolar.

14 El estudio citado especifica: "Mirar televisión, entonces, constituye una actividad gratificante per se. Más aún, entre los sectores populares la televisión asume una centralidad como organizador del espacio hogareño. La televisión 'coloniza' las rutinas del hogar, convirtiéndose en un punto de referencia ineludible de las prácticas cotidianas. En contraste de lo que ocurre con las clases medias, la televisión no es considerada un elemento perturbador de la sociabilidad familiar sino, con frecuencia, un factor de cohesión y facilitador de intercambios comunicativos" (Secretaría de Cultura de la Nación, 2009: 100).

c) Conectados a Internet

Conjuntamente con la televisión, un medio que viene captando crecientemente la atención y el tiempo de los niños y jóvenes es Internet. Utilizado mayoritariamente como un **espacio para "conectarse" con sus pares, como un lugar desde donde exhibir la intimidad y como fuente de entretenimiento gracias al acceso a una multiplicidad de juegos, música y videos**, Internet es a la vez un archivo infinito y caótico de información frente al cual la infancia goza de una creciente autonomía acrítica (Buckingham, 2008).

En tiempos de celebración del individuo, Internet constituye un espacio privilegiado para la expresión personal de niños y jóvenes, a través de múltiples medios de espectacularización del yo (Sibilia, 2008). Simultáneamente, Internet es cada vez más el vehículo de conexión con los otros por excelencia, a través de redes sociales que enlazan a los chicos no sólo con sus vínculos más próximos, sino también con movimientos juveniles o estudiantiles que se expanden en gran medida gracias a la participación en el mundo virtual.

Junto con la televisión, la radio y el celular, Internet forma parte del universo de lenguajes múltiples, simultáneos, fragmentarios y dinámicos que ocupan un lugar cada vez más importante en el tiempo libre. Estos lenguajes son centrales en la construcción identitaria de las nuevas generaciones y compiten poderosamente con la transmisión cultural de la escuela que, pese a estar cada vez más equipada, utiliza difícilmente estos nuevos medios en la enseñanza y trasmite raramente las herramientas necesarias para comprender las formas no neutras en las que distribuyen la información (Buckingham, 2008).

Internet sigue siendo, sin embargo, un medio al que los niños y jóvenes argentinos acceden de manera muy desigual. En 2009, el 90,6% de los niños/as entre 5 y 12 años no solía utilizar Internet en el 25% más bajo en términos socioeconómicos, mientras que en el 25% más aventajado sólo el 27,6% no lo hacía. En los adolescentes, el 61,2% en el 25% más bajo no solía utilizar Internet y el 3,6% en el 25% más alto (UCA-ARCOR, 2010: 199).

Esta nueva infancia saturada de medios se asocia a una tendencia creciente a recluirse en el hogar. La escasa disponibilidad de espacios públicos de ocio (barrio, vereda, plaza, club, etc.), por un lado, y la creciente inseguridad de las grandes ciudades, por el otro, explican que la gran mayoría de los niños y jóvenes –en menor medida los de sectores populares– pasen casi la totalidad de su tiempo libre en el hogar (UCA-ARCOR, 2010). Sin embargo, en cuanto se les ofrecen oportunidades de esparcimiento cultural o deportivo los chicos abandonan las pantallas sin reparos (Morduchowicz, 2008).

d) Simetría entre niños y adultos

Otra de las claves para comprender los procesos culturales de las décadas recientes está ligada a la creciente horizontalidad de las relaciones intergeneracionales, producto de diversos procesos, algunos de ellos específicos de la Argentina. La crítica antiautoritaria, las nuevas organizaciones familiares, la incorporación de la mujer al mercado laboral, la expansión de la televisión (que rompió las jerarquías del hogar) y la incertidumbre sobre los valores a trasmitir son algunos de los factores que explican la retracción del rol orientador de los adultos.

En una época en que el avance del individualismo celebra el desarrollo de la personalidad, la autoexpresión y las posibilidades tempranas de elección, el mundo objetivo que trasmiten los adultos es menos seguro, menos estable (Tedesco, 2007). La simetría creciente entre niños y adultos recae sobre la escuela al punto de constituirse en ciertos casos en una demanda explícita por parte de los padres: la escuela debe compartir con, e incluso reemplazar a, los padres en la crianza. Pero los docentes no se encuentran en una mejor posición para asumir esta potestad, dado que la alteración de las relaciones intergeneracionales tuvo su correlato en el cambio de las interacciones tradicionales entre docentes y alumnos, con un profundo cuestionamiento de la autoridad docente.

Lo cierto es que desde la familia, pasando por la escuela hasta el trabajo, todas las instituciones encargadas de la socialización han perdido poder, unicidad y legitimidad en la producción de los sujetos sociales. En este contexto de declive de las instituciones (Dubet, 2002), la televisión y las nuevas tecnologías emergen como espacios de construcción identitaria y de representación centrales para las nuevas generaciones, aunque sin ofrecerles tampoco puntos fijos de referencia.

De las transformaciones sociales y culturales esquemáticamente delineadas se derivan tres nudos críticos que parecen escapar a las posibilidades directas de modificación por parte de la política educativa y que atentan contra el desarrollo de experiencias escolares enriquecedoras para todos los alumnos:

- La ruptura entre la escuela y la familia, tanto por el deterioro de las condiciones de vida como por las dificultades de diálogo y colaboración mutua.

- Las brechas en las experiencias educativas de los alumnos de distintos sectores sociales, segregados en circuitos educativos que ofrecen condiciones de aprendizaje, experiencias escolares y aprendizajes cada vez más desiguales.

- La mayor distancia entre alumnos y docentes, por los intensos cambios en la cultura infantil y las complejas condiciones de vida de los alumnos más pobres, frente a las cuales los docentes sienten una impotencia creciente.

Pese a estas nuevas y apremiantes problemáticas, el sistema educativo continúa funcionando en lo esencial según su mandato fundacional. En una sociedad tan desigual y desarticulada, y en un contexto de vertiginosas mutaciones culturales, la educación tiene que afrontar numerosos nuevos desafíos. **¿Cómo construir la justicia educativa en este mundo?** A lo largo de este libro se abren ciertas preguntas y criterios para abordar esta compleja pregunta. En el capítulo siguiente se proponen los principios generales de un posible modelo de justicia educativa para la Argentina.

La idea que guía este libro es que las definiciones de política educativa pueden ser más potentes e integrales si se apoyan en una renovada concepción de la justicia educativa, capaz de revisar y esclarecer los criterios en los que se fundan las decisiones. En este capítulo se exponen los siete principios generales del modelo de justicia educativa que proponemos para repensar la política educativa en los tiempos que corren. No se trata de un modelo monolítico ni cerrado, sino más bien de ciertos postulados que aspiran a alimentar la reflexión sobre los criterios a privilegiar en la construcción de un sistema educativo más justo. Para esto, buscamos traducir ciertos debates filosóficos y sociológicos ligados a la idea de justicia en los términos concretos de la política educativa.


2
Principios para la construcción de la justicia educativa

Capítulo 2

Principios para la construcción de la justicia educativa

La idea que guía este libro es que las definiciones de política educativa pueden ser más potentes e integrales si se apoyan en una renovada concepción de la justicia educativa, capaz de revisar y esclarecer los criterios en los que se fundan las decisiones. En este capítulo se exponen los siete principios generales del modelo de justicia educativa que proponemos para repensar la política educativa en los tiempos que corren. No se trata de un modelo monolítico ni cerrado, sino más bien de ciertos postulados que aspiran a alimentar la reflexión sobre los criterios a privilegiar en la construcción de un sistema educativo más justo. Para esto, buscamos traducir ciertos debates filosóficos y sociológicos ligados a la idea de justicia en los términos concretos de la política educativa.

Con el mismo espíritu de nuestro trabajo anterior sobre el derecho a la educación en la Argentina (Rivas et. al, 2007), no se trata de una concepción teórica sobre la justicia educativa, sino de un modelo para la acción, con lazos precisos con la práctica de la política educativa más que con las prácticas pedagógicas, aunque ambos planos no puedan pensarse por separado. Así, aspiramos a que este modelo de justicia educativa pueda continuarse desde el planeamiento de la educación y a través de las complejas decisiones que cada uno de los actores participantes en la política educativa –funcionarios, equipos técnicos, supervisores y los docentes– debe tomar cotidianamente.

Los tres ciclos históricos de la política educativa argentina analizados en el capítulo 1 (los modelos “aula-desdoblado”, “expansivo-sistémico” y “compensatorio-dual”) abren la mirada para repensar la política educativa en el presente. El modelo de justicia que proponemos puede ser definido a través de

los siguientes principios como una cuarta vía para el abordaje social y político del sistema educativo. Estos principios generales guían las dos condiciones –brindar condiciones adecuadas de aprendizaje y fortalecer la docencia– (capítulos 3 y 4) y los dos objetivos –garantizar a todos los alumnos el acceso a los saberes fundamentales y diversificar la experiencia educativa– (capítulos 5 y 6) que brindan ejemplos, preguntas y posibles criterios para la acción en el desafiante terreno de la justicia educativa.

1. Considerar a la educación como derecho humano

La educación como derecho humano establece una aspiración universal, que sitúa en un principio de igualdad a todos los sujetos. Un derecho no es algo que se ofrece ni puede ser compatible con cualquier idea de la educación como mercancía que **se compra y se vende.** Un derecho **tampoco depende del talento o del esfuerzo de cada quien.** Así, considerar a la educación como un derecho supone subsumir el principio meritocrático al cumplimiento integral de los derechos educativos.

El principio meritocrático esconde el hecho de que el talento y el empeño no son independientes de las condiciones sociales de origen. Por un lado, porque las familias de distintos sectores sociales desarrollan tempranamente en los niños un conjunto de actitudes, valores y competencias más o menos afines con la cultura escolar. Desde las prácticas de lectura en la primera infancia hasta las capacidades de elección de la escuela, diversas dimensiones externas impactan sobre el desempeño escolar antes de pisar la escuela. Por otro lado, porque el sistema educativo "altera" el despliegue supuestamente natural de los "talentos" a través de múltiples mecanismos que profundizan las desigualdades de partida. Así, por mencionar sólo algunos, la distribución de la oferta, la asignación de recursos y docentes, o los criterios de evaluación de los alumnos perjudican a los alumnos de sectores más desfavorecidos y cuestionan, por ende, la objetividad del mérito[15].

15 Dubet lleva al extremo la crítica a la meritocracia, al cuestionar la propia existencia del mérito: "... podemos preguntarnos, con John Rawls, si el mérito existe y si es verdaderamente justo. El mérito, cociente intelectual más esfuerzo. Pero ¿soy responsable?, ¿a partir de qué edad?, ¿de ambos? (...) Puedo incluso ir más lejos y preguntarme si verdaderamente soy responsable de mi dedicación al trabajo, mi coraje y mi gusto por el esparcimiento. Después de todo, ¿qué garantizaría que un análisis de los genes de los alumnos y las condiciones psicológicas y

Estas consideraciones invitan a poner en cuestión a la meritocracia como el principio de justicia central del sistema educativo, lo cual no supone eliminarlo. En efecto, diversas razones indican que no es posible ni deseable deshacerse del principio meritocrático (Dubet, 2005; Duru-Bellat, 2009). En primer lugar, porque este principio supone que hay algo igual a todos: la capacidad de manejar el propio destino haciendo uso de la libertad, que da a su vez el derecho y el poder de medir el propio valor con respecto al de los otros. En segundo lugar, porque –en el plano empírico– el mérito no es una simple ilusión, ya que aun en un grupo socialmente homogéneo la distribución del desempeño será siempre desigual. En tercer lugar, porque el principio meritocrático responde a la necesidad ética de distinguir esfuerzos y desempeños disímiles[16]. Así, una sociedad que no otorgara ningún valor al esfuerzo y al desempeño sería sin dudas percibida como injusta[17].

Dubet califica al principio meritocrático como "ficción necesaria", ya que es imposible educar sin creer en él. La clave radicará, entonces, en la ponderación del principio meritocrático, al combinarlo con otros principios de justicia, como veremos a lo largo de este libro. Así, el mérito podrá ser considerado como criterio de justicia sólo luego de haber garantizado derechos educativos fundamentales a todos los alumnos, como el acceso a condiciones adecuadas de aprendizaje, la adquisición de los saberes prioritarios o la posibilidad de transitar distintas esferas de oportunidades de expresión y aprendizajes.

Un derecho humano se define por su carácter universal, indivisible y exigible, que se traduce en una obligación del Estado frente a cada individuo (Pinto, 1997). Para traducir en dimensiones concretas esta definición, algunos trabajos pioneros recientes han creado categorías que facilitan la acción de la política educativa para garantizar el derecho integral a la educación y también para el control ciudadano de su cumplimiento. Por ejemplo, Tomasevski (2005c) creó un esquema basado en cuatro conceptos: asequibilidad, acce-

microsociológicas de la educación de los niños no aniquilaría para siempre la creencia en el mérito?" (Dubet, 2005: 36).

16 Como lo plantea Duru-Bellat en su libro dedicado a la crítica de la meritocracia: *"si no creemos que cada uno recibirá su justa recompensa, reina la arbitrariedad y ya no sabemos qué esperar de nuestras relaciones con los otros"* (Duru-Bellat, 2009: 129, la traducción es nuestra).

17 Cabe señalar que la ausencia o debilidad del principio meritocrático pone en cuestión la legitimidad del acceso a las posiciones más selectas de la estructura social. Como lo señala Heredia en un artículo reciente sobre la formación de las élites en la Argentina, la problemática del reclutamiento de las élites no se resuelve desmontando los mecanismos de la selección meritocrática, ya que en su reemplazo emergerán otros mecanismos, probablemente menos explícitos, legítimos e incluyentes. Tal es el caso de la educación privada más onerosa, que tiende crecientemente en la Argentina a habilitar el acceso a estas posiciones (Heredia, en prensa).

sibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad[18]. Con este esquema, buscó ampliar la definición de la educación como derecho más allá del acceso a la escuela y marcar la necesidad de establecer amparos legales de protección universal.

En este terreno, distintas normas internacionales han avanzado progresivamente en la definición de la educación como derecho. Pero esta progresión no fue lineal ni estuvo exenta de debates y replanteos, que llegan hasta el presente. Para situar muy sintéticamente esta evolución, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 estableció un principio restringido del derecho a la educación, basado en la gratuidad del acceso, pero definido por el mérito luego de la enseñanza elemental (art. 26).

Distintas normas internacionales especificaron y ampliaron esta definición inicial del derecho a la educación. En particular, cabe destacar la Convención contra la Discriminación en la Educación de 1960 y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, que inscribe a la educación en el marco de distintos derechos sociales que el Estado debe garantizar.

Más recientemente, la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CIDN) de 1989 avanza en una concepción más integral de defensa del derecho a la educación[19]. Su importancia es vital, no sólo por extender la concepción de la educación como derecho sino por incorporarla en un marco más global de derechos de la infancia, que se retroalimentan mutuamente y que no pueden realizarse plenamente de forma aislada. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) plasmó la CIDN en compromisos establecidos en la Cumbre Mundial a favor de la Infancia (1990), y actualmente promueve la protección infantil y el cumplimiento de 6 de los 8 Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), acordados en el año 2000.

En el ámbito educativo, la educación como derecho fue ganando terreno en las discusiones internacionales. Así sucedió en la región latinoamericana con el Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (PRELAC) con las Metas 2021 (OEI, 2010).

Como señala Tomasevski (2005c), estas transformaciones legales son muy recientes, por lo que el paradigma de la educación como derecho humano todavía se halla en construcción. La propuesta de justicia educativa en discusión en este libro aspira a alimentar esa concepción con la especificidad de los

18 En un trabajo anterior, antecedente directo del presente libro, adaptamos y contextualizamos la concepción de Tomasevski en cinco ejes (Condiciones, Cobertura, Contextualización, Calidad y Ciudadanía) y 23 derechos educativos específicos (Rivas et al., 2007, disponible en: http://www.cippec.org/Main.php?do=contentShow&id=44).

19 Esta Convención está vigente en la Argentina a partir de la Ley 23.849 de 1990.

aportes de la filosofía política y de la sociología de la educación, aplicadas al contexto específico de la Argentina.

2. Situar a los sectores populares en el centro del sistema educativo

La idea de justicia educativa defendida alude a la necesidad de ubicar a los alumnos de sectores populares en el centro del sistema educativo, sin desplazar a los demás sectores sociales, pero extendiendo las nociones prototípicas de la educación para contemplar a todos en su diversidad. Esto implica una revisión profunda de la matriz del sistema educativo y de las políticas compensatorias que lo han acompañado en los años recientes.

Hasta el momento, las políticas compensatorias y de tratamiento del fracaso escolar han intervenido bajo la premisa de dar "más a los que menos tienen". La variedad de políticas contempla la asignación de más recursos, más equipamiento, más cargos docentes, más horas de clase (aunque todavía escasas) y/o más oportunidades para rendir los exámenes. En definitiva, se ofrecen más recursos a las escuelas más pobres, en algunos casos complementados con apoyo técnico y capacitación.

Esta modalidad tuvo la virtud de sacar a la luz la necesidad de romper con la tradición homogeneizadora del sistema educativo, reconocer las desigualdades sociales, priorizar los recursos, mejorar las condiciones materiales del aprendizaje en muchas escuelas y seguir avanzando en la democratización del acceso. Sin embargo, esta modalidad de intervención no basta para garantizar la justicia educativa. Esto es así, al menos, por dos factores.

Por un lado, porque **este enfoque ha tendido a cristalizar identidades negativas, definidas por sus carencias y déficit frente al resto del sistema educativo**, y ha generado en ciertos casos dependencias y estigmatizaciones. En efecto, los seres definidos por sus carencias son sujetos de necesidad antes que sujetos de derecho y se encuentran, por lo tanto, en una posición de dependencia e inferioridad. Nuestra propuesta de justicia educativa apunta a ubicar a los sectores populares como sujetos de derecho, y a señalar el potencial de la educación para fortalecer la autodeterminación de los sujetos.

Por otro lado, porque **las políticas compensatorias no cuestionaron los factores estructurales del propio sistema educativo que explican por qué los alumnos de sectores más postergados fracasan**, aprenden menos y tienen más

dificultades para construir un proyecto educativo y de vida. Así, por ejemplo, en la Argentina las acciones orientadas a la redistribución de las condiciones materiales del aprendizaje no siempre se articularon con acciones pedagógicas, necesarias para revisar las prácticas de enseñanza.

En la visión compensatoria, la exclusión queda definida básicamente a partir de problemas externos a la educación. Otros rasgos del sistema educativo que reproducen o amplían las desigualdades sociales –en particular la enseñanza– tienden a quedar en un segundo plano. Desde ya, el hecho de que la regulación de la vida de las escuelas esté a cargo de las provincias complejiza las posibilidades de afectar la enseñanza desde la esfera nacional, de la cual dependen las principales políticas compensatorias.

Este es el aspecto que más nos interesa subrayar. **Las políticas compensatorias –incluso cuando insumen muchos recursos– no dejan de actuar en los márgenes del sistema educativo**. Poco cambian las concepciones pedagógicas, el currículum y los dispositivos clásicos de regulación centralizada de los aprendizajes. Así, la compensación se encarna en programas específicos que ingresan en las escuelas por vías separadas al resto de la estructura de gestión, como si fuesen acciones paralelas a la organización formal de la enseñanza.

En lugar de acciones compensatorias en los márgenes e intacto en su esencia, **nuestro concepto de justicia educativa exige revisar las condiciones materiales del aprendizaje así como también la organización institucional, la pedagogía y el currículum desde la perspectiva de los sectores populares**; y reformular aspectos profundos del sistema educativo para alcanzar a todos los sectores sociales en un modelo común, que reconozca sus especificidades.

Mientras la escuela perpetúe sus prácticas implícita o explícitamente discriminatorias, mientras los alumnos pertenecientes a las familias más postergadas sigan siendo percibidos como inferiores, excluidos o sencillamente invisibles, será imposible avanzar en la construcción de la justicia educativa. Mientras la norma, el tipo ideal de la escuela continúe siendo el alumno de clase media o alta, no lograrán derribarse las múltiples barreras que obstaculizan la experiencia escolar de los sectores populares.

El desafío es enorme, ya que muchos mecanismos discriminatorios forman parte del gen de la escuela moderna. La sociología crítica de la educación se ha ocupado de analizar con distintos conceptos los mecanismos de reproducción de las desigualdades educativas. En un trabajo clásico, Bourdieu y Passeron (2001) indagaron las formas en que la escuela, presentándose como neutra e imparcial, ejerce una violencia simbólica sobre los alumnos de sectores populares al juzgar los méritos en base a los estándares de las clases dominantes.

Bernstein (1994) argumentaba que los códigos dominantes de la escuela –las formas de hablar, las relaciones interpersonales, la relación con el conocimiento– responden a las clases medias y excluyen a los sectores populares. Incluso –sostiene Bernstein–, al remitir una parte del desarrollo de los aprendizajes a los deberes en el hogar, la escuela favorece especialmente a los alumnos que tienen recursos y apoyo pedagógico en la familia, mientras hace pagar con el fracaso a los sectores más pobres.

Lo esencial de la operación de clasificación educativa basada en la estructura social es que se oculta detrás de una supuesta igualdad de oportunidades y de tratamiento de los alumnos. Así, quienes reciben conocimientos más potentes y más o mejores credenciales del sistema educativo son los sectores aventajados en la sociedad. Por lo tanto, estos mecanismos terminan legitimando las desigualdades educativas como justas, como si fuesen fruto del mérito individual y no de las ventajas sociales externas a la escuela (Bourdieu y Saint Martin, 1998).

De esta forma, la escuela no es indiferente a las diferencias, e incluso en muchos aspectos suele dar más a los que ya tienen más (Perrenoud, 1995). Esto ocurre, por ejemplo, cuando el sistema educativo naturaliza la concentración de alumnos favorecidos en ciertas escuelas. O cuando, en el seno de la clase, los docentes enseñan siguiendo el ritmo de los alumnos más avanzados.

Ubicar a los sectores populares en el centro del sistema educativo no supone concebir escuelas específicas para pobres. Al contrario, este paradigma de justicia aspira a **fortalecer la educación pública como un espacio para todos, donde sea posible el encuentro de la diversidad, la reconstrucción de los lazos sociales y la recuperación de inscripciones culturales comunes**, que unan y amparen a individuos diferentes.

Se trata, en definitiva, de que los alumnos de sectores más postergados puedan participar en condiciones de paridad integral en la escolarización. Con este objetivo, la revisión del sistema educativo debería basarse en una doble concepción de la justicia educativa, que contemple a la vez las condiciones objetivas e intersubjetivas de la paridad participativa (Fraser, 2006).

3. Combinar las dos dimensiones de la justicia: redistribución y reconocimiento

En los últimos años se ha abierto un interesante debate en la filosofía política respecto de dos dimensiones centrales de la justicia: la redistribución y el reconocimiento (Fraser y Honnet, 2006). Este debate resulta particularmente fructífero para la elaboración del modelo de justicia educativa que aquí se expone.

La redistribución es la cara más conocida en las concepciones de justicia de la filosofía política. Entendida como la asignación justa de cargas y retribuciones, diversas tradiciones de la filosofía –desde Marx hasta Rawls, entre muchos otros– se han dedicado a reflexionar sobre los principios más justos de distribución de los recursos y de la riqueza. **En este eje, las injusticias se definen como enraizadas en la estructura económica desigual de la sociedad, fundada en la división social del trabajo.**

La otra dimensión de la justicia, el reconocimiento, se sitúa más plenamente en el plano simbólico y cultural. Las injusticias se derivan, en este caso, del orden de estatus social y consisten en el menor respeto, estima y prestigio de ciertos grupos en comparación con otros. El reconocimiento no se refiere a actitudes individuales que puedan dañar la autoestima de los sujetos, sino a "patrones institucionalizados de valor cultural" que suelen considerar como normativas ciertas categorías de actores sociales y como inferiores a otras (Fraser, 2006)[20].

A diferencia de las "políticas de clase social" que encarnan la redistribución, el reconocimiento está ligado con las "políticas de identidad". Mientras que en el paradigma de la redistribución el remedio para las injusticias radica en transformaciones económicas de algún tipo, en el paradigma del reconocimiento se trata de cambios en los esquemas sociales de representación, interpretación y comunicación. También el tratamiento de las diferencias divide a ambos paradigmas: desde el punto de vista de la redistribución, las diferencias de grupo deben ser abolidas o reducidas; según la perspectiva del reconocimiento, las diferencias deben ser celebradas o revaluadas.

---

20 El reconocimiento proviene de la tradición hegeliana de la filosofía política, retomada por filósofos como Charles Taylor y Axel Honnet. Como lo explica Fraser (2006: 20): "en esta tradición el reconocimiento designa una relación recíproca ideal entre sujetos, en la que cada uno ve al otro como su igual y también como separado de sí (...) esta relación es constitutiva de la subjetividad: uno se convierte en sujeto individual sólo en virtud de reconocer a otro sujeto y ser reconocido por él" (Fraser, 2006: 20).

Estas dos concepciones de la justicia estuvieron divorciadas y se presentaron como excluyentes en muchas perspectivas. En cambio, Fraser y Honnet (2006) proponen, con distintas versiones, que la justicia exige tanto la redistribución como el reconocimiento. Mientras Honnet plantea que la redistribución debe estar subsumida al reconocimiento, Fraser sostiene el carácter bidimensional de la justicia, lo cual supone que ambas dimensiones se encuentran siempre presentes en todo problema de justicia e interactúan influyéndose mutuamente, si bien cada una de ellas tiene un peso diferente según la problemática en cuestión.

Fraser ejemplifica el doble carácter de la justicia a través de un caso paradigmático: el de las injusticias de clase social. Si bien la causa esencial de este tipo de injusticias es de orden económico, los efectos sobre el estatus son lo suficientemente independientes como para requerir reparaciones de reconocimiento que, a su vez, contribuyan a apoyar las luchas por la justicia distributiva. Como lo formula Fraser "la construcción de un apoyo amplio a la transformación económica exige cuestionar actitudes culturales de desprecio a las personas pobres y trabajadoras, por ejemplo, las ideologías de la 'cultura de la pobreza' que señalan que tienen lo que merecen" (Fraser, 2006: 31).

El modelo de justicia educativa que proponemos se basa en esta doble concepción. La mejora de la justicia educativa en la Argentina exige considerar tanto la dimensión de la redistribución como la del reconocimiento. A diferencia del modelo compensatorio, centrado esencialmente en la reparación de las desigualdades materiales, **este modelo de justicia reivindica la necesidad de integrar la redistribución con el reconocimiento de la diversidad de contextos y culturas.**

Es cierto que, sobre todo en el contexto de fuerte deterioro social de la Argentina de las últimas décadas, las injusticias educativas aparecen ante todo como ligadas con las condiciones objetivas de vida de los alumnos. Los problemas eminentemente redistributivos se hacen patentes, por ejemplo, en el desigual acceso al bienestar de los hogares o en la desigualdad de condiciones de aprendizaje en las escuelas, o en los desiguales logros educativos de los alumnos.

Sin embargo, **estas injusticias se derivan también de los "patrones institucionalizados de valoración" del sistema educativo, como los llama Fraser (2006). Se trata en este caso de problemas de reconocimiento, vinculados con la invisibilización o la desvalorización de los rasgos distintivos de ciertos sectores sociales, grupos y colectivos específicos.** Como lo plantea Tenti Fanfani: "la dimensión material de la exclusión va acompañada de una situación de dominación simbólica. (...) El excluido tiende a ser estigmatizado, despreciado, desvalorizado. Si no se interviene en ese círculo, la dominación material

se recicla en dominación simbólica, que a su vez tiende a mantener a los poderosos en sus propias posiciones de dominación" (Tenti Fanfani, 2007: 153).

En efecto, a través de distintas políticas, prácticas y mecanismos –en algunos casos inconscientes y en otros explícitos– el sistema educativo tiende a subordinar a los sectores populares y a ciertos grupos específicos –los alumnos con necesidades especiales, los niños en situación de calle, las poblaciones originarias o los inmigrantes–, al negarles la posibilidad de participar en toda su potencialidad en la vida escolar. Esto ocurre, por ejemplo, cuando los diseños curriculares legitiman como única cultura o código escolar la de los sectores sociales aventajados, cuando estos grupos son confinados en ciertas escuelas so pretexto de "trato específico" o cuando se responsabiliza a las costumbres familiares por las dificultades de aprendizaje.

El "reconocimiento erróneo" –o daño de estatus por el menor respeto, estima y prestigio de ciertos grupos– no tiene sólo por víctimas a los grupos marginados. Es el formato escolar el que perpetúa múltiples modalidades de "reconocimiento erróneo", por negación o estigmatización de los rasgos de identidad de los alumnos. En este punto, la homogeneización de los dispositivos de intervención de la política educativa anuló históricamente las posibilidades de expresión de la diversidad social y cultural, colectiva e individual.

El modelo compensatorio, focalizado en las escuelas más desfavorecidas, ha ocultado tras el velo de las clasificaciones estandarizadas –escuelas pobres y no pobres- la gran diversidad de contextos, características y problemáticas de las escuelas. Así, en muchos casos, los problemas de reconocimiento acarrean injusticias en la redistribución.

Como lo han señalado trabajos recientes, los escenarios en los que trabajan las escuelas son sumamente heterogéneos, lo cual requiere incluso una adaptación en las estadísticas, que nunca bastan para medir la diversidad, pero que pueden establecer categorías más complejas que la simple medición de los ingresos (Itzcovich y Sourrouille, 2010; Steinberg, Cetrángolo y Gato, 2011). La complejización de las clasificaciones y de las estrategias permitirá ir limitando las injusticias, que no sólo son estructurales sino también específicas y locales.

4. Habilitar las capacidades de los sujetos para actuar

Un eje central de la justicia educativa debería guiarse por **uno de los fines principales del sistema educativo: formar a los alumnos en las capacidades para ac-**

tuar en libertad y en diversas esferas de la vida social. Esta visión contrasta con los enfoques de la "igualdad de oportunidades" y de la "calidad educativa".

La igualdad de oportunidades indica una concepción meritocrática de la carrera educativa, basada en el supuesto de que el sistema educativo debe permitir que todos accedan a la educación y luego garantizarles un trato idéntico para que puedan tener éxito en "igualdad" de condiciones. Esta concepción esconde las determinaciones de origen social que definen el éxito escolar, supone que la carrera educativa debe ser uniforme y elimina el reconocimiento de la diversidad de formas de realización de los aprendizajes según contextos, grupos sociales e individuos.

Por su parte, los enfoques centrados en la calidad educativa remiten a las teorías utilitarias de la justicia. Basta con que los alumnos obtengan o interioricen ciertos contenidos para lograr los fines del sistema educativo. Esto supone que los resultados de aprendizaje son un fin en sí mismo, sin importar de qué contenidos se trate, para qué sirven, o si pueden ser utilizados y valorados en la vida real.

La concepción de justicia educativa propuesta aquí se nutre de las teorías de Amartya Sen, referidas al enfoque de las capacidades para actuar en libertad. Como señala el autor, "el enfoque de la capacidad se concentra en la vida humana y no sólo en algunos objetos separados de conveniencia, como los ingresos o mercancías que una persona puede poseer, los cuales se consideran con frecuencia, especialmente en los análisis económicos, como el principal criterio de éxito" (Sen, 2011: 263)[21].

El enfoque de capacidades pone el acento en lo que las personas son capaces de hacer –es decir, la libertad efectiva de cumplir con los fines que se proponen–, y no en lo que poseen o en lo que finalmente eligen hacer. En este sentido, **se enlaza con la perspectiva del reconocimiento, ya que no predefine estilos de vida, sino que potencia a los sujetos y grupos sociales para expresarse social y políticamente de diversas maneras**.

Pero al mismo tiempo, Sen resalta que no basta con lograr capacidades individuales, sino que deben propiciarse posibilidades y posiciones sociales para que esas capacidades se expresen. De esta manera, la problemática de la justicia también se extiende al plano de la redistribución, tanto dentro como fuera de las escuelas.

21 El enfoque de Sen fue clave para discutir las medidas de la pobreza basadas exclusivamente en los niveles de ingresos. Buena parte de su influencia internacional se reconoce en la creación del Índice de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas ampliamente difundido en la actualidad, que incorpora distintas variables sociales vinculadas con el abordaje de capacidades de Sen.

La teoría de la justicia de Sen invita a reflexionar sobre las formas en que el sistema educativo forma capacidades para la acción en distintas esferas de la vida social. Se resalta así la importancia de transformar recursos (o conocimientos medidos por las pruebas de aprendizajes) en acciones valiosas y socialmente significativas. **"Tener" ciertos conocimientos o la "oportunidad" de estudiar no basta, sino que debería ser posible medir de qué formas esto se transforma en capacidades concretas de acción**. Se pasa así de poner el eje en los "medios" para la vida a las verdaderas oportunidades de vivir (Sen, 2011).

Desde la sociología de la educación, Dubet retoma buena parte de estas consideraciones y redefine la idea de "igualdad de oportunidades" en base a una concepción superadora de la meritocracia. En esta concepción, el fin de la política educativa no es que más alumnos tengan oportunidades de triunfar en la competencia escolar, sino que los individuos se fortalezcan subjetivamente y se sientan capaces de actuar fuera de esa competencia, individual y colectivamente (Dubet, 2005: 81)[22].

Un reciente texto de Martuccelli (2009) arriba a una conclusión similar y es especialmente nutritivo para definir una concepción de justicia en el terreno educativo. El autor señala que la política educativa debe tener un doble principio de justicia: "a) la voluntad de mantener lo más abierto posible el horizonte de cada alumno, b) la voluntad de preservar, durante el mayor lapso de tiempo posible, la reversibilidad de las trayectorias (escolares, culturales, profesionales)" (Martuccelli, 2009: 77). Esto implica, como señala el autor, llevar la justicia educativa al plano mismo del individuo, más allá de la escala cultural o universal.

5. Construir una concepción de justicia basada en el mundo real

Más allá de los criterios generales presentados, este modelo no propone un sistema cerrado y abstracto de principios que conducirían a una justicia educativa ideal. **El contenido de la justicia no puede ser establecido a través de principios fundacionales definidos de antemano para todas las situaciones.**

22 Dubet (2005) señala que la meritocracia genera violencia al crear ganadores y perdedores, y sostiene que es necesario contrarrestar esta fuerza educativa competitiva con bienes cívicos y éticos (solidaridad, capacidad de expresión, de organización colectiva, etc.) que protejan a los alumnos con imágenes positivas de sí mismos.

Conceptualmente, nuestro enfoque remite a la perspectiva de "justicia en contexto" de Sen (2011).

Sen (2011) se inscribe en la tradición "comparativa" y se distancia de la tradición "trascendentalista", predominante en la filosofía política y en particular en el enfoque de Rawls (2006), dedicada a identificar esquemas institucionales perfectamente justos. El enfoque de Sen se orienta a comparar la realización de distintos principios de justicia en sociedades existentes para razonar sobre los modos de reducir las injusticias en el mundo real.

Como lo explica el autor, el propósito de su teoría de la justicia es "esclarecer cómo podemos plantearnos la cuestión del mejoramiento de la justicia y la superación de la injusticia, en lugar de ofrecer respuestas a las preguntas sobre la naturaleza de la justicia perfecta" (Sen, 2011: 13). Siguiendo esta línea de pensamiento, **la pregunta que guía nuestro modelo de justicia no refiere a la escuela idealmente justa sino a los pasos concretos en el camino hacia la construcción de una mayor justicia educativa en la Argentina a través de la acción de la política educativa.**

La visión "comparativa" de Sen resalta la necesidad de tomar decisiones concretas, dilemáticas y en contextos de negociaciones, presiones y escasez de recursos, como ocurre en el día a día de la política educativa. Esto no implica pasar a un enfoque fragmentario sin sustentos teóricos, sino operar con las definiciones teóricas en la vida real. Así, en el enfoque de Sen, la concepción "comparativa" permite evaluar avances y retrocesos concretos de la justicia, sin necesidad de esperar la llegada de un estadio ideal (Sen, 2011: 37).

Este abordaje se vincula estrechamente con el capítulo 1, en el que se presenta el diagnóstico concreto sobre el cual la política educativa debe operar para generar mayores condiciones de justicia efectiva. Sólo si se comprenden las dinámicas profundas de las desigualdades sociales, diversidades culturales y transformaciones políticas y económicas en marcha puede definirse la justicia educativa en contexto.

No es lo mismo reconocer las diferencias en sociedades muy desiguales, con gran diversidad étnico-cultural, herencias coloniales o imperiales. No es igual la política educativa en contextos de nuevas brechas tecnológicas o en ámbitos urbano-marginales de creciente segregación. No es lo mismo pensar las prioridades de distribución de recursos educativos en una provincia que en otra. La justicia se actualiza en cada tiempo y contexto histórico.

Esto también implica reconocer la historia de los sistemas educativos y de la propia acción de la política educativa, como se realizó en el capítulo 1. **El enfoque situado de la justicia educativa requiere reconocer las herencias de los dis-**

positivos de intervención utilizados en el pasado. En este camino, el presente enfoque busca combinar la teoría con la práctica de la justicia educativa.

6. Concientizar a la política educativa y redefinir sus dispositivos de intervención

Este libro no busca una teoría de la justicia ideal, sino principios y criterios para inspirar la reflexión y la acción en medio de los complejos dilemas que ofrece la realidad cotidiana. Por eso se parte de la necesidad de revisar las concepciones implícitas en la forma de pensar y hacer política educativa que obstaculizan o posponen la realización de una mayor justicia educativa. Así como el modelo que proponemos requiere transformaciones profundas en las representaciones de los docentes (como se verá en detalle en el capítulo 4), exige también cambios importantes en las representaciones que guían la toma de decisiones macro y micropolíticas.

Ciertos cambios en las representaciones vienen de lejos, como en el caso de la importancia de forjar una escuela secundaria para todos. En otros tiempos, la sola idea de una escuela secundaria como derecho social hubiese sido considerada herética. Fueron necesarias décadas de cambios, luchas y nuevas concepciones para que esta definición se instale definitivamente en la racionalidad dominante de la política educativa –aún con matices y dudas acerca de cómo lograr su realización efectiva–. En otros ámbitos el proceso de revisión de las representaciones es más reciente, como por ejemplo en el caso de la injusticia que supone la repitencia como política pedagógica y la necesidad de buscar mecanismos alternativos para garantizar los aprendizajes.

Aun cuando no sea un proceso consciente, cada decisión y cada política están imponiendo criterios de justicia. La construcción de una mayor justicia educativa debe basarse ante todo en una concientización de la política, es decir, en una reflexión y una explicitación de los criterios de justicia que cada política encarna. Sacar a la luz los ámbitos y las decisiones en los que terminan operando la meritocracia, la burocracia, la discrecionalidad o el desconocimiento debiera ser parte de este proceso de autoevaluación de la política educativa.

Por este motivo, nuestra perspectiva de la justicia educativa intenta aportar criterios, pero también preguntas. Abrir interrogantes supone cuestionar, desnaturalizar, revisar lo que *a priori* aparece como dado. ¿Cómo construir un sistema educativo más justo en el contexto específico de la Argentina de

principios de siglo XXI? ¿Qué principios deberían guiar un modelo de justicia educativa orientado a la acción de la política educativa y a fortalecer el rol del Estado en este proceso? ¿Qué aspectos rescatar de los modelos históricos de abordaje de las desigualdades y cuáles otros revisar a la luz de las transformaciones sociales y culturales recientes?

¿Cuánto y qué debe permanecer igual para todos en un contexto social tan desigual y tan diverso? ¿Hasta qué punto puede el sistema educativo contrarrestar la estructura social, y evitar y combatir la reproducción de sus desigualdades? En definitiva, ¿debe la escuela intentar ser un refugio en un mundo despiadado[23] o puede hacer justicia con ese mundo?

Mientras estas preguntas estén en pie y se discutan en los ministerios de Educación, en los sindicatos, en las sedes de supervisión, en los institutos de formación docente y, claro está, en las escuelas, será mucho más fácil reconocer y aplicar criterios de justicia.

Las definiciones naturalizadas o inconscientes del sistema educativo conducen, ante la ausencia de estas preguntas, a situaciones de injusticia. Por ejemplo, cuando los alumnos son inscriptos en las escuelas por orden de llegada parece estar aplicándose un criterio obvio y simple de justicia. Sin embargo, el verdadero criterio implícito es la meritocracia: suponemos que un alumno cuyos padres se preocupan de ir antes, esperan una larga fila durante horas, o están más atentos a su inscripción "merece" entrar en esa escuela. Así, un chico que no tiene una familia informada, o directamente su familia está desconstituida o que vive en situación de extrema pobreza, será castigado con la falta de vacante una vez que esté agotada la "lista de inscripción".

En este caso, sobre la base de un criterio implícito meritocrático, se condena a los que menos tienen, a las familias con menos formación e información, y se perjudica al niño en una situación que lo excede por completo. Las consecuencias de esta exclusión inicial pueden adivinarse en su trayectoria posterior dentro y fuera del sistema educativo: es probable que esa definición de la política educativa (la inscripción por orden de llegada) derive en que ese chico tenga su destino educativo condicionado y obstaculizado desde antes de empezar su escolarización.

Como este ejemplo, en el que una definición de la política educativa amplía las desigualdades sociales, hay muchos otros, más profundos y complejos. El ejercicio que aquí sugerimos de tomar conciencia de los criterios de justicia

23 La noción de "refugio en un mundo despiadado" fue acuñada por Lasch (1996) en su análisis de la evolución de la familia en el siglo XX.

involucrados en las decisiones educativas intenta vitalizar nuevas políticas y revisar las actuales.

Como parte de este camino, es clave atender las grandes estrategias de planeamiento educativo y los dispositivos de intervención predominantes además de las decisiones puntuales. El análisis de las tres vías de política educativa, que permearon ciclos históricos del sistema educativo argentino (capítulo 1), mostró cómo fueron modificándose las formas de regular y distribuir la enseñanza y los aprendizajes desde el Estado. **Este libro aspira a contribuir a consolidar una cuarta vía, en la que el modelo sea el de la justicia educativa y en el que las modalidades de intervención sean renovadas para potenciar la construcción de la justicia educativa**. Al menos cuatro modalidades de intervención pueden señalarse sólo a modo de ejemplo (en todos los casos se verán con más detalle en los siguientes capítulos).

En primer lugar, reemplazar progresivamente los dispositivos de la inspección y la capacitación a través de una formación docente que genere capacidades críticas, autónomas y creativas en los futuros docentes. Así, en vez de necesitar de un sistema de incentivos (el puntaje) para capacitarse, la formación permanente debería ser parte de la propia necesidad de actualización de conocimientos de los docentes. En lugar de imponer normas y controles para observar su actuación, la formación debería crear las capacidades para que los docentes puedan discernir por sí mismos cuáles son y cómo deben aplicarse los criterios de justicia pedagógica.

En segundo término, impulsar la elaboración, compra y distribución de materiales pedagógicos por parte del Estado que incluyan sugerencias concretas y prácticas, reflexivas y optativas para los docentes, para fortalecer los contenidos y la orientación de las prácticas de enseñanza. Este camino puede ser clave para vitalizar la enseñanza del currículum compartido –uno de los criterios de justicia educativa– en una transición hacia la formación de mayores capacidades autónomas de los docentes para utilizar variados materiales en sus clases.

En tercer lugar, impulsar políticas integrales de más tiempo de clase y asistencia pedagógica y material a las escuelas más vulnerables, en lugar de operar con dispositivos de distribución de recursos aislados de los contextos pedagógicos (como ocurre con muchas políticas compensatorias). Una política bien planificada de extensión del tiempo escolar puede ser el punto de partida para generar proyectos adecuados a los contextos y garantizar a la vez la enseñanza de los contenidos fundamentales.

En cuarto lugar, colocar a las nuevas tecnologías y medios de comunicación en el centro orgánico del sistema educativo. Ya no basta con operar dentro de

las escuelas o en los dispositivos clásicos (supervisión, currículum, capacitación, libros de texto, evaluaciones). Para garantizar nuevos pasos en el camino de la justicia educativa es necesario abrir las fronteras tradicionales de la política educativa y lograr una adecuada redistribución del acceso a la cultura y de los usos sociales de las nuevas posibilidades tecnológicas.

Estos ejemplos sugieren la necesidad de tornar más reflexiva la práctica de la política educativa. En muchos casos, la presión de las urgencias o las limitaciones de recursos y de formación hacen que la política educativa sólo sea capaz de repetirse a sí misma y de conformarse con que haya clases y se paguen los salarios docentes. La concepción de justicia educativa requiere un rol más activo, protagónico y prioritario del Estado en el planeamiento de la educación y, para ello, debe partir de una autoevaluación crítica de sus propios dispositivos de intervención sobre el sistema educativo.

7. Articular compromisos y escuchar la voz de los excluidos

Este modelo de justicia le habla a la política educativa entendida como construcción colectiva, y no como dominio de un gobierno o un ministro. Desde esta perspectiva, la justicia implica un criterio democrático de acción, que se actualiza por distintas vías, tanto en las formas de organización macro política como en el trabajo cotidiano del Estado.

La idea de *construcción* de la justicia remite a dos dimensiones. Por un lado, se trata de una visión abierta a la discusión. No es una propuesta iluminista a ser ejecutada en los territorios. Al contrario, se postulan ciertos criterios de justicia en torno de los dilemas de la política educativa del presente, no se dan recetas para su implementación.

Por otra parte, la construcción de la justicia remite a la necesaria pluralidad de voces como modalidad participativa de la gestión pública de la educación. La idea de construcción exige romper con las representaciones verticalistas muchas veces dominantes de la política educativa. Por eso una parte sustantiva de este proceso debería ser la conformación o consolidación de redes de actores sociales e instituciones que articulen compromisos latentes, no como fruto exclusivo de las normas vigentes o de liderazgos carismáticos.

Este principio invita a escuchar lo que pasa en las escuelas y a reconocer el trabajo docente situado en los territorios. Pero esta escucha debe orientarse

principalmente a los alumnos, protagonistas directos de las múltiples injusticias todavía instaladas en el sistema educativo. Existen escasos canales concretos para elevar la voz de los alumnos en las distintas facetas que afectan sus relaciones con la educación, desde su más temprana edad hasta las etapas de la vida adulta donde sus aprendizajes se manifiestan –o no– en su capacidad de actuar en libertad.

En este proceso de escucha y participación se construyen los cimientos más hondos de la justicia educativa. Uno de sus sustratos claves recorre toda la concepción, y refiere a abrir nuevos canales de voz a los sectores populares, a los que viven alejados de las grandes ciudades, a las comunidades indígenas, a los migrantes, a los privados de libertad, a los excluidos de diversas formas más o menos activas por la estructura social y educativa. **La formación de voces propias por parte de todos los actores sociales es el camino más profundo hacia la justicia educativa**.

La idea de escucha no apunta necesariamente a los llamados "procesos consultivos" o a la creación de consejos participativos en distintos ámbitos de gobierno (incluso en las escuelas). Esto claramente es parte de una concepción más democrática de la educación, a la que suscribimos. Pero en un sentido más profundo, **dar voz implica entender los diversos contextos y adecuar las políticas, el currículum, las pedagogías. Dar voz supone reconocer y revertir las prácticas más naturalizadas y cotidianas de exclusión educativa**, que se manifiestan por ejemplo cuando un alumno repite y es empujado al fracaso.

De esta manera, el trabajo de la justicia educativa no se desprende de arriba hacia abajo, sino que se trata de repensar las relaciones entre los actores políticos y las comunidades educativas, entre el centro y los territorios. La escucha de las voces más invisibles y la articulación de compromisos diversos por la educación son dos caras de una misma perspectiva democrática que se traslada en el plano de la justicia.

Síntesis de los principios de justicia educativa

En síntesis, el modelo propuesto de justicia educativa se sostiene en al menos siete principios, complementarios entre sí. Cada uno de ellos será retomado de distintas formas en los siguientes capítulos, al ejemplificar sus posibles aplicaciones en los dilemas concretos de la política educativa.

(1) El principio universalista de la concepción de la educación como derecho humano, que rechaza las aproximaciones basadas en la educación como mérito, mercancía o don.

(2) El principio revisionista de la audiencia "modelo" del sistema educativo (las clases medias y altas), que propicia que los sujetos populares sean parte del centro orgánico del sistema en lugar de ser atendidos en los márgenes por las políticas compensatorias.

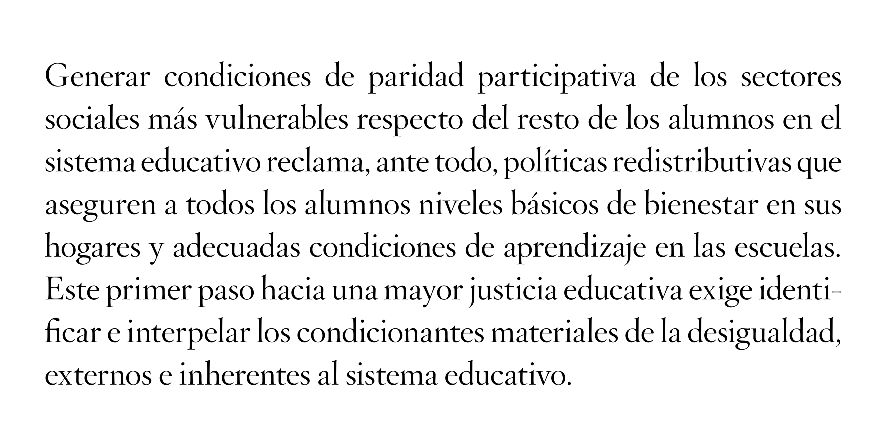
(3) El principio de correspondencia entre las concepciones basadas en la redistribución y el reconocimiento, como dos caras de influencia mutua en el camino hacia la justicia educativa.

(4) El principio de las capacidades de acción en libertad como fin último del sistema educativo en reemplazo de las concepciones utilitarias –centradas en la calidad– o meritocráticas –centradas en la "igualdad de oportunidades" –.

(5) El principio de contextualización, basado en la idea de justicia "comparativa", que no espera por un modelo ideal de justicia sino que busca dar pasos concretos en un contexto situado históricamente.

(6) El principio de concientización de la política educativa, que propone una práctica reflexiva y autocrítica de las autoridades educativas sobre los obstáculos a la justicia propios de la organización estatal de la gestión de la educación.

(7) El principio de participación social como parte de una mirada de la construcción de la justicia educativa que no va de arriba hacia abajo, sino que se logra en articulación, con diálogos democráticos entre los diversos actores sociales.


Generar condiciones de paridad participativa de los sectores sociales más vulnerables respecto del resto de los alumnos en el sistema educativo reclama, ante todo, políticas redistributivas que aseguren a todos los alumnos niveles básicos de bienestar en sus hogares y adecuadas condiciones de aprendizaje en las escuelas. Este primer paso hacia una mayor justicia educativa exige identificar e interpelar los condicionantes materiales de la desigualdad, externos e inherentes al sistema educativo.


Brindar
condiciones
adecuadas
de aprendizaje
a todos
los alumnos

Capítulo 3

Brindar condiciones adecuadas de aprendizaje a todos los alumnos

Generar condiciones de paridad participativa de los sectores sociales más vulnerables respecto del resto de los alumnos en el sistema educativo reclama, ante todo, políticas redistributivas que aseguren a todos los alumnos niveles básicos de bienestar en sus hogares y adecuadas condiciones de aprendizaje en las escuelas. Este primer paso hacia una mayor justicia educativa exige identificar e interpelar los condicionantes materiales de la desigualdad, externos e inherentes al sistema educativo.

En la Argentina, los alumnos de sectores populares tienen importantes carencias de diverso tipo en sus hogares, que en ciertas dimensiones se ven duplicadas por las carencias de las escuelas a las que asisten. La reparación de estas injusticias se sitúa de lleno en el plano de la redistribución, tanto a través de un reparto más justo de la calidad de vida como de los contextos de aprendizaje en las escuelas.

Pero **la redistribución no puede operar sólo en base a una escala de mayor o menor pobreza. La atención de las necesidades de los alumnos y de las escuelas debe complejizarse y contemplar otras dimensiones de los contextos de las escuelas**, como el perfil demográfico de la población (tamaño y origen, por ejemplo), las características culturales, los servicios de infraestructura (agua potable, electricidad, conectividad, etc.) y la cobertura de otros servicios públicos o la estructura productiva de cada lugar. No sólo la urgencia, sino el tipo de problemáticas difieren ampliamente según los contextos; por ejemplo, de acuerdo a si se trata de escuelas situadas en barrios urbano-marginales, en pequeños pueblos o en zonas rurales aisladas.

Por lo tanto, pese a poner un mayor acento en la dimensión material de la justicia, el reconocimiento de la diversidad de condiciones para el aprendizaje

debe estar presente en esta esfera de la redistribución. Esta perspectiva, cuyas raíces conceptuales fueron en gran medida desarrollados en el capítulo 2, exige una asignación de los recursos basada en diagnósticos más complejos que los fundados únicamente en el nivel socioeconómico.

Este tipo de diagnósticos reconocen una larga tradición en el enfoque del desarrollo humano, que complementan los análisis centrados únicamente en los ingresos con dimensiones relevantes de la salud y la educación de las poblaciones. Además, trabajos recientes han combinado fuentes diversas de estadísticas disponibles para identificar y tipificar las características particulares de los contextos locales (Steinberg, Cetrángolo y Gatto, 2011; Falus y Goldberg, 2010).

La mejora del bienestar de la población radica en lo esencial en las políticas económicas, laborales y sociales. No obstante, existen ciertos ámbitos de incumbencia a través de los cuales los ministerios de Educación podrían contribuir a mejorar las situaciones de vida de los alumnos. **En lo que respecta a las condiciones materiales y organizativas del aprendizaje, sólo una distribución controlada y razonada de la infraestructura, los alumnos, los docentes y los recursos a las escuelas puede garantizar la justicia distributiva en la oferta educativa.**

Este capítulo comienza explicitando la relevancia del acceso a niveles dignos de bienestar y a condiciones materiales acordes en las escuelas. Luego se presentan algunos elementos de diagnóstico sobre la situación vigente en el sistema educativo argentino en ambas dimensiones. De este panorama inicial parten los dilemas de política que pretenden avanzar en la mejora de la justicia educativa en ejes más específicos, sin aspirar a agotar el amplio espectro posible de políticas en la materia.

1. Las condiciones materiales de los hogares y de las escuelas importan

La sociología de la educación ha demostrado históricamente la fuerte relación que existe entre la condición social de los alumnos y las oportunidades educativas. Las desiguales situaciones de vida, niveles culturales y expectativas de las familias explican en gran medida los desiguales resultados de los alumnos.

Más recientemente, la investigación comparada y las evaluaciones internacionales de la calidad educativa muestran que **los países con menores niveles de**

pobreza y desigualdad social alcanzan resultados mejores y más equitativos. Así, la justicia social es una condición fundamental de la justicia educativa.

En América Latina, el caso cubano es revelador en este sentido. En Cuba la desigualdad social es mucho menor que en la Argentina, Chile o Brasil, y esta cualidad, sumada a lo que Carnoy llama la cohesión social estatal y a políticas educativas de articulación entre el currículum y la formación docente, deriva en muy altos resultados de aprendizaje (Carnoy, 2007).

Si bien la relación entre el desarrollo humano, la equidad social y los resultados educativos es fuerte, tampoco es automática. Países con grados similares de pobreza y desigualdad logran resultados diversos, en gran medida explicados por las características de sus políticas educativas. De todos modos, en un contexto de empobrecimiento, desigualdad y fractura social, el margen para la justicia educativa se reduce considerablemente.

La debacle social de la Argentina iniciada con las reformas económicas de la última dictadura militar, con los vaivenes de los ciclos económicos hasta la crisis que estalló en 2001, plantea, por lo tanto, enormes desafíos a las escuelas. Por dar sólo un ejemplo significativo, en 2009 el 30% de los menores de 18 años de los grandes aglomerados urbanos de la Argentina padecía déficits severos en sus condiciones habitacionales, lo que significa que vivían en barrios contaminados o en viviendas con hacinamiento, sin acceso a red de gas, o al agua corriente o a cloacas (OSDA-ARCOR, 2010: 54)[24].

Estas situaciones objetivas de vida dificultan los procesos de aprendizaje, al comprometer el desarrollo físico, cognitivo y subjetivo de los niños y adolescentes. La escuela requiere de cierta red de bienestar social para garantizar una cultura compartida y diversificar los sentidos de la experiencia escolar. Son necesarias políticas extra educativas y propiamente educativas que le permitan al sistema educativo funcionar en condiciones de dignidad y priorizar la tarea pedagógica.

Estos debates se han planteado en el campo de la política educativa a través de la noción de educabilidad, definida como el conjunto de recursos, aptitudes y predisposiciones que permiten que los alumnos aprendan (López y Tedesco, 2002). Este enfoque señala que por debajo de ciertos niveles de bienestar, la enseñanza y el aprendizaje se ven fuertemente amenazados y el margen de la política educativa para afectarlos se reduce considerablemente (López, 2004).

24 Según el informe citado el déficit severo se define por la presencia de dos o más de los problemas habitacionales citados.

Si bien esta noción tiene el valor de señalar la importancia de las condiciones de vida para el aprendizaje, ha sido discutida por distintos autores ya que en el extremo supondría que hay alumnos “no educables” (Neufeld y Thisted, 2004; Baquero, 2000). Contra esta idea, diversos estudios realizados en países latinoamericanos muestran que la escuela puede obtener muy buenos resultados aún en contextos adversos (Torres, 2005: 21)[25].

De todos modos, sin pretender saldar este debate, lo que sí es innegable, como sostienen diversos autores, es que **la política más segura para la reducción de las desigualdades educativas se sitúa por fuera del campo educativo, y radica en la mejora del bienestar para todos los habitantes** (López y Tedesco, 2002; Maurin, 2002; Dubet, 2005). Como lo expresa Maurin, la redistribución debe priorizar “la igualación de los procesos de constitución de las personas más que de las personas constituidas” (Maurin, 2002: 142, la traducción es nuestra).

Además de la disponibilidad de ingresos familiares suficientes como para satisfacer las necesidades fundamentales de los hijos, ciertas investigaciones muestran que mejoras en la calidad de la vivienda familiar tienen un impacto considerable sobre la reducción del fracaso escolar (Currie y Yelowitz, 2000; Maurin, 2002). Como lo señala también Gagliano (2007) para la Argentina, una buena política de vivienda constituye una dimensión central en la recomposición de dosis mínimas de dignidad humana y en la conformación de lazos familiares que apoyen la tarea escolar.

También ligado al hábitat, otro factor importante para la vida escolar es el contexto social de cada barrio. En efecto, diversos trabajos insisten sobre la relevancia de las políticas orientadas a lograr mayores niveles de diversidad social, acceso a servicios y transportes en los centros urbanos, como medios para lograr mejoras sustantivas en la justicia educativa (Kaztman y Retamoso, 2007).

Los objetivos de mejora de las condiciones de vida de las familias han sido inscriptos en los marcos legales nacionales y en las metas educativas acordadas por los gobiernos de la región para la próxima década. Así, por ejemplo, la segunda meta específica acordada por los países iberoamericanos para el año 2021

25 Como lo plantea Rosa María Torres en esta misma obra: “ciertamente, es importante saber que la buena educación es posible incluso en las condiciones más desfavorables, allí donde no hay siquiera una construcción estable a la que pueda llamarse escuela, un maestro o maestra titulado y con experiencia y a menudo ni materiales en los cuales apoyarse para enseñar y para aprender. No obstante, saberlo no nos libera, sino que más bien nos compromete a seguir luchando no sólo por una buena escuela, sino por condiciones igualitarias que eximan a los pobres de tener que seguir mostrando que pueden no gracias a, sino a pesar de la penuria y la desventaja en las que son puestos por un modelo económico injusto y por la apatía social frente a éste” (Torres, 2005: 21).

es "garantizar el acceso y la permanencia de todos los niños y niñas en la escuela mediante la puesta en marcha de programas de apoyo y desarrollo de las familias para favorecer la permanencia de sus hijos en la escuela" (OEI, 2010)[26].

A los condicionantes exógenos de la justicia educativa se suman los condicionantes endógenos, ligados con los espacios y los recursos materiales con los cuales se desarrollan la enseñanza y el aprendizaje. **Una exigencia de partida para la justicia educativa es que todos los alumnos tengan la oferta escolar disponible, que las escuelas cuenten con los recursos materiales adecuados y que esos recursos estén distribuidos equitativamente entre las escuelas**[27].

Las condiciones materiales del aprendizaje incluyen: la calidad de la infraestructura edilicia de la escuela, el equipamiento, los recursos didácticos, la cantidad de días y horas de clase, los servicios alimentarios, y la cantidad y el perfil de cargos docentes y no docentes. Como lo señalan Falus y Goldberg (2010), mientras que algunos de estos recursos son deseables –como las computadoras o los espacios para la actividad física–, otros son imprescindibles –como el acceso al agua potable o a la electricidad, o la disponibilidad de libros–, ya que su ausencia compromete el derecho a la educación y, en ciertos casos, pone en riesgo aspectos de salubridad e higiene[28].

La Ley de Educación Nacional (26.206) se refiere al derecho al acceso a condiciones adecuadas de aprendizaje en las escuelas en los artículos 85 y 126. El artículo 85 (inciso f) establece que el Ministerio de Educación, Ciencia y Tec-

26 La responsabilidad del Estado en la garantía de acceso a condiciones de vida acordes se explicita también en los artículos 11 (inc. u), 20 (inc. h), y 27 (inc. b) de la Ley de Educación Nacional; y en los artículos 3 (inc. f) y 7 de la Ley Nacional de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (26.061).

27 Como lo plantean Falus y Goldberg: "es importante que la vida escolar se despliegue en un ámbito adecuado de salubridad e higiene, con condiciones de infraestructura óptimas, donde los docentes y personal de conducción cuenten con espacios apropiados para el trabajo conjunto y el intercambio de experiencias y para las tareas de formación y planificación, donde los niños gocen de espacios e instalaciones propicios para realizar actividades artísticas, deportivas, científicas, para desarrollar destrezas y habilidades y que concurran a escuelas que tengan recursos que faciliten el acceso a la información, la tecnología y a las manifestaciones de la cultura". Si bien planteada en términos ideales, esta definición pone en términos concretos qué significa la idea abstracta de justicia en las condiciones escolares para el aprendizaje (Falus y Goldberg, 2010: 6).

28 Falus y Goldberg (2010) definen como recursos irrenunciables a los servicios de agua potable, luz eléctrica y sanitarios, y la presencia de un mínimo de recursos didácticos tradicionales y tecnológicos excepto computadoras (libros, fotocopiadora y aparatos multimedia). Los recursos deseables se diferencian de este umbral por la incorporación de un mínimo de recursos informáticos. Las autoras basan sus análisis en información relevada en el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo –SERCE– realizado en 2006 por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) en 16 países de la región.

nología "dotará a todas las escuelas de los recursos materiales necesarios para garantizar una educación de calidad, tales como la infraestructura, los equipamientos científicos y tecnológicos, de educación física y deportiva, bibliotecas y otros materiales pedagógicos, priorizando aquellas que atienden a alumnos en situaciones sociales más desfavorecidas". Por otra parte, el artículo 126 (inciso j) especifica que los alumnos tendrán derecho a "desarrollar sus aprendizajes en edificios que respondan a normas de seguridad y salubridad, con instalaciones y equipamiento que aseguren la calidad del servicio educativo" [29].

Algunos trabajos recientes se han propuesto la tarea de listar las características, servicios, equipamiento y personal que debería tener una escuela para garantizar las condiciones adecuadas para el aprendizaje (Croce, 2009). Estos estudios forman parte de una nueva tradición de participación de organizaciones sociales en la incidencia a favor del cumplimiento del derecho de la educación, y se inscriben en el modelo de justicia educativa que se plantea. Su propósito es que las propias escuelas puedan monitorear el estado de situación de los recursos educativos disponibles y no suponer que la justicia educativa se construye únicamente de arriba hacia abajo.

Lo cierto es que las "escuelas pobres para pobres" –cuyo diagnóstico exponemos en la sección 3 de este capítulo– cristalizan una injusticia intolerable (Llach, 2006). Más aún cuando se considera que los alumnos de sectores vulnerables carecen de una disponibilidad mínima de espacios e insumos para el aprendizaje en sus hogares. Por otra parte, los estudios sobre factores asociados a los logros educativos muestran que **las condiciones materiales de las escuelas inciden de manera significativa en los resultados de los alumnos.**

Según Cervini (2002a), la disponibilidad de material didáctico y las condiciones del medioambiente físico de la escuela tienen un efecto redistributivo que impacta en los aprendizajes de los alumnos, que contrarresta la incidencia del nivel socioeconómico[30]. En el mismo sentido, según la evidencia del estudio SERCE, la infraestructura es el segundo factor escolar con mayor incidencia en el desempeño de los alumnos, detrás del clima escolar (OREALC-UNESCO, 2008). Estas constataciones coinciden con muchas otras in-

29 También el documento referido a las Metas 2021 formula, a través de la meta 8, la necesidad de "asegurar la escolarización de todos los niños en la educación primaria y la educación secundaria básica en condiciones satisfactorias", y en la meta 13 propone "mejorar la dotación de bibliotecas y computadoras en las escuelas" (OEI, 2010).

30 Cervini muestra que "cuando la disponibilidad de materiales didácticos es baja, sólo el 14,3% de los alumnos obtienen rendimientos 'muy altos', mientras que este porcentaje aumenta para 38,9% cuando tal disponibilidad es alta" (Cervini, 2002a: 244).

vestigaciones a nivel internacional, que hallan asociaciones positivas entre las condiciones físicas de las escuelas y los aprendizajes de los alumnos (Duarte, Gargiulo y Moreno, 2011)[31].

2. Desafíos pendientes en las condiciones del aprendizaje

Durante las últimas décadas, en el contexto de empobrecimiento y aumento de las desigualdades sociales desarrollado en el capítulo 1, buena parte de las escuelas se ha visto asediada por "la cuestión social" y las demandas sociales se han ido imponiendo a la tarea pedagógica. Así, el primer eje de las condiciones del aprendizaje, referido a las situaciones de vida de los alumnos en sus hogares, presenta fuertes desafíos pendientes.

Por ejemplo, una tendencia que se afirma –al menos hasta la crisis de 2002– es la expansión de los comedores escolares. En 1997, el 11% de los niños que asistían a la educación básica en escuelas de gestión estatal recibían el servicio de almuerzo. Este indicador trepó al 21% en 2003 luego de la crisis económica de principio de siglo, cuando la pobreza alcanzó niveles record en el país, y posteriormente siguió creciendo, a pesar de la recuperación económica, hasta situarse en 25% en 2007 y descender a 22% en 2009 (Rivas, Vera y Bezem, 2010).

Además de la gestión de los servicios alimentarios, las escuelas deben dar respuesta hoy a diversas demandas sociales, frente a las cuales se sienten muchas veces desbordadas. Desde las situaciones de maltrato infantil hasta los conflictos familiares, pasando por el consumo de drogas o los hechos delictivos, los docentes deben atender los problemas de sus alumnos y desatender, en gran medida, la enseñanza de los contenidos curriculares.

Estas cuestiones también afectan las relaciones entre docentes y alumnos, y entre docentes y padres. Sin una formación que los prepare para la nueva, diversa y cambiante situación social y territorial, algunos docentes tienden a construir visiones peyorativas de las costumbres, las actitudes, el aspecto o los hábitos de las familias de sus alumnos. Así, pueden estigmatizar a los niños y

31 Según este trabajo, estudios relevantes para América Latina sugieren que "mejores instalaciones y servicios básicos en las escuelas podrían crear ambientes de enseñanza mucho más propicios para lograr mejores aprendizajes. Estos resultados son importantes porque indican que las inversiones en infraestructura escolar y condiciones físicas básicas no son un lujo sino una necesidad" (Duarte, Gargiulo y Moreno, 2011:3).

adolescentes, y responsabilizar a las familias por las dificultades escolares de sus hijos, o bien sentirse amenazados por unos y otras (Kessler, 2002).

Más allá de estas situaciones, **los docentes realizan un gran esfuerzo por la inclusión educativa. Sin embargo, a veces gana la impotencia frente a las situaciones de vida de sus alumnos**, que suele redundar en malestar para el trabajo y frustración pedagógica. La diversificación de las situaciones sociales y culturales genera incertidumbre y lleva a terrenos desconocidos al docente, tanto en el trato con los alumnos como con los padres. Especialmente en los contextos urbanos, la relación con las familias se ha cargado de conflictividad y genera mucha tensión en el oficio docente.

En los años recientes, ciertas políticas sociales han procurado mejorar las condiciones de vida de las familias y proteger los derechos de los más chicos. Cabe destacar entre estos los programas de transferencias monetarias con contraprestación o condicionalidad, como el Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados, el Programa de Empleo Comunitario, el Programa Familias por la Inclusión Social, y el Seguro de Capacitación y Empleo. Bajo otra modalidad, cabe destacar el papel que cumplió en la Argentina post crisis de 2001 el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria, que mejoró el poder de compra de alimento de los hogares.

En 2009, casi todos estos programas fueron reemplazados por la Asignación Universal por Hijo (AUH) para la Protección Social, que garantiza un ingreso a cerca de 2 millones de hogares. La AUH está destinada a desocupados, trabajadores informales y del servicio doméstico con hijos menores de 18 años, e incluye un componente de protección social, ya que establece el cumplimiento de requisitos referidos a la escolaridad, el control sanitario y el Plan de Vacunación. Recientemente, se amplió la cobertura de la asignación a las mujeres embarazadas desde la semana doce de gestación hasta el nacimiento o interrupción del embarazo.

En el plano normativo, tres grandes hitos renovaron el marco institucional en el que opera la protección de derechos de la infancia y la adolescencia. Se trata de la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (26.061) de 2005), El Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (2006) y la Ley 26.233 sobre los Centros de Desarrollo Infantil (2007).

Existen, sin embargo, grandes asignaturas pendientes en la atención integral de los derechos sociales de los niños y sus familias. A los desafíos que enfrentan las propias políticas sociales –por su carácter asistencialista o su insuficiente coordinación federal, por ejemplo– se suman las dificultades para

la construcción de políticas intersectoriales que tiendan a la mejora del bienestar social. Cada ministerio suele desarrollar sus propias políticas, con escasa coordinación entre sí y con otros actores sociales, como las organizaciones de la sociedad civil.

El segundo eje de las condiciones de aprendizaje, referido a los recursos materiales y al personal de las escuelas, dista de estar garantizado en la Argentina, pese a los avances recientes. A diferencia del eje anterior, en este caso, se trata de una dimensión más directamente dependiente de la política educativa y modificable a través de procesos y decisiones referidas a la distribución de los recursos.

Distintas fuentes de información indican que **las condiciones para el aprendizaje en las escuelas de la Argentina**: a) revelan una buena posición relativa, pero con cuentas pendientes en comparación con otros países latinoamericanos; b) varían significativamente entre las provincias, y c) son desiguales entre las escuelas. En lo que sigue detallamos algunos aspectos de estas tres características.

a) Revelan una buena posición relativa, pero con cuentas pendientes en comparación con otros países latinoamericanos

En el nivel primario, datos del SERCE muestran que en la Argentina el 33% de las escuelas no cuenta con recursos considerados indispensables y el 64% no cuenta con recursos deseables, una situación favorable en comparación con el promedio regional, pero desventajosa respecto de Chile, Uruguay y Cuba (Falus y Goldberg, 2010). A su vez, un relevamiento de la UNESCO (2008) mostraba que sólo el 50% de los alumnos argentinos de 4º grado tiene libro de texto, mientras que esta cifra se encuentra en torno del 80% o más en Perú, Chile, Uruguay o Brasil. Este mismo relevamiento señalaba la situación desfavorable de la Argentina en cuanto a las horas anuales de instrucción en el nivel primario (774) frente al promedio regional (893).

En el nivel medio, los datos del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) 2006 manifiestan que el acceso a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC) se hallaba menos extendido en la Argentina que en otros países latinoamericanos (OCDE-UNESCO, 2007). Para los alumnos de 15 años había en promedio una computadora cada 20 jóvenes, mientras que en México eran 11 chicos por computadora, en Colombia 10, en Uruguay 15 y en Chile 18. De todos modos, esta situación se ha modificado en los últimos años gracias al Programa Conectar Igualdad, a través del cual se distribuyeron masivamente computadoras para los alumnos.

b) Varían significativamente entre las provincias

Las disparidades interprovinciales en las condiciones de aprendizaje se expresan, por empezar, en la propia presencia del servicio en los niveles educativos en expansión. Así, en 2009, más del 80% de los niños de 3 a 5 años de Santa Cruz, Ciudad de Buenos Aires y la Provincia de Buenos Aires asistía al nivel inicial, mientras que en Salta, Tucumán, La Pampa, Misiones, Formosa y Jujuy la proporción era menor al 50%.

Los servicios existentes también exhiben desigualdades significativas entre las provincias. Si bien de manera indirecta, el monto que cada provincia invierte por alumno del sector estatal es un buen indicador de las desigualdades imperantes en las condiciones materiales del aprendizaje en las escuelas. Así, mientras que Tierra del Fuego invirtió en 2009 cerca de $13.700 por alumno estatal, Salta no alcanzó los $2.800.

Las disparidades en la inversión educativa suponen fuertes desigualdades en las condiciones de enseñanza para los propios docentes. Según datos de 2009, el salario bruto por jornada simple de un docente con diez años de antigüedad se elevaba a $5.000 en Santa Cruz, mientras que no llegaba a los $3.000 en Misiones y Formosa.

Por otra parte, las brechas de financiamiento se plasman en considerables brechas en los ambientes físicos –calidad edilicia y disponibilidad de recursos didácticos– de las escuelas según las provincias. A partir de datos oficiales de 2000, Llach muestra que jurisdicciones como la Ciudad de Buenos Aires, La Pampa y Tierra del Fuego exhibían los mejores indicadores en el índice de "capital físico", mientras que Formosa, Misiones y Chaco se encontraban en el extremo opuesto (Llach, 2006: 107).

Por otra parte, según datos de 2007 más de la mitad de las escuelas tenía conexión a Internet en las provincias de Tierra del Fuego, Chubut y la Ciudad de Buenos Aires, mientras que en Catamarca, Santiago del Estero y Formosa sólo el 2% de las escuelas se encontraba en esta situación. El porcentaje de establecimientos que contaban con televisión ascendía ese mismo año a 95% en Río Negro y Santa Fe, mientras que en Formosa era de 36% y en Santiago del Estero de 45% (Mezzadra y Bilbao, 2010).

c) Son desiguales entre las escuelas

Dentro de las provincias, las escuelas privadas gozan en general de mejores condiciones materiales que las escuelas públicas. Así, según mediciones del

año 2000, Llach encuentra que las escuelas primarias privadas estaban mejor dotadas en "capital físico" que las escuelas estatales (2006). Otro corte separa a las escuelas rurales de las urbanas: según datos de 2007, sólo el 40% de las escuelas rurales tenía computadoras, mientras que en las escuelas urbanas esta cifra ascendía a casi 76% (Mezzadra y Bilbao, 2010).

Más allá de estas desigualdades, la oferta material de las escuelas varía mucho según el nivel socioeconómico del alumnado. En el plano de la infraestructura escolar, a falta de datos oficiales recientes, están las percepciones de las familias[32]. Según una encuesta reciente, la evaluación negativa de la calidad edilicia de las escuelas primarias es mayor en los sectores más desfavorecidos: en 2009, mientras que casi el 60% del estrato más bajo señalaba problemas de infraestructura, sólo el 24,6% del estrato más alto lo hacía (OCA-ARCOR, 2010: 149).

En el plano del equipamiento, la encuesta PISA de 2009 revela que las escuelas medias que congregan alumnos de sectores más acomodados disponen de más recursos pedagógicos y computadoras que el resto (OCDE, 2010).

Aun si se consideran las escuelas estatales únicamente, estudios basados en datos del año 2000 muestran que aquellas que concentran alumnos de más bajo nivel socioeconómico presentan edificios en peor estado y menor disponibilidad de recursos didácticos (computadoras y material pedagógico) (Rivas et. al., 2004). Ciertos estudios señalan incluso que las desigualdades en las condiciones de aprendizaje son mayores dentro del sector público que dentro del sector privado (Llach, 2006: 87).

3. De las políticas compensatorias a las políticas socioeducativas

Como fue planteado en el capítulo 1, desde la década del noventa comenzaron a implementarse en la Argentina las políticas compensatorias. **En 1993 nace el Plan Social Educativo (PSE)** con varias líneas de acción. Entre ellas, cabe mencionar el mejoramiento de las condiciones materiales de las escuelas y de

32 Al cierre de esta publicación sólo se cuenta con los datos del Censo Nacional de Infraestructura Escolar de 1998, dado que aún no está disponible la información recabada por el Segundo Censo Nacional de Infraestructura que comenzó en 2009.

los alumnos –infraestructura, equipamiento y becas–, y el desarrollo de ciertos dispositivos pedagógicos –capacitación de docentes, producción de documentos de orientación para la enseñanza y apoyo financiero a proyectos de escuelas–. El PSE introdujo un cambio paradigmático en materia de políticas para la reducción de las desigualdades educativas existentes, a partir de una estrategia focalizada en las escuelas más desfavorecidas.

Luego del conflictivo período extendido entre 1999 y 2003 se inició una larga discusión conceptual entre lo compensatorio y lo socioeducativo. **A diferencia de la estrategia de compensación, las políticas socioeducativas defendieron una concepción más universalista, integral e igualitarista de la educación**.

Estas discusiones en el plano conceptual se tradujeron en la creación de diversos y numerosos programas. Entre ellos, cabe destacar el Programa Integral para la Igualdad Educativa (PIIE) en 2003, que se orientó a atender integralmente a las escuelas primarias urbanas más desfavorecidas a través de diversas líneas de acción. Al efecto, se prestó apoyo financiero a iniciativas de mejora pedagógica de las escuelas, capacitación, recursos materiales y adecuación de las salas de informática, y se trabajó por el fortalecimiento del vínculo con la comunidad[33].

Asimismo, desde 2005 el Plan Nacional de Inclusión Educativa (PNIE) promovió la inclusión educativa de niños y jóvenes a través de innovadoras líneas de acción que incluyeron la participación de organizaciones sociales. Este programa vino a señalar que es preciso desarrollar estrategias más complejas que la simple expansión de la oferta para convocar a los alumnos aún excluidos de la escuela.

En el nivel secundario, el Programa de Mejoramiento del Sistema Educativo (PROMSE) incluyó diversas líneas orientadas al mejoramiento de la calidad, la equidad y la eficiencia del nivel, entre las que cabe mencionar la dotación de becas estudiantiles, el apoyo para el uso intensivo de TIC y la implementación de proyectos institucionales de retención en las escuelas.

Estos programas fueron complementados a partir de 2008 por el Programa de Apoyo a la Política de Mejoramiento de la Equidad Educativa (PROMEDU), abocado a mejorar la equidad de la educación inicial, primaria y secundaria[34]. Por otra parte, la mejora de la cobertura, la calidad y la gestión de la

---

33 Entre 2005 y 2010 el PIIE fue complementado con el Fortalecimiento Pedagógico de las Escuelas del Programa Integral para la Igualdad Educativa (FOPIIE), cuyo propósito principal radicó en la mejora y la renovación de las propuestas de enseñanza para la adquisición de saberes básicos de las niñas y los niños de las escuelas PIIE.

34 Más específicamente, el PROMEDU se plantea como objetivos: aumentar a un 97% la cobertura de la educación inicial para niños de 5 años; incorporar un 5% adicional de los alumnos

educación en los contextos rurales fue atendida por el Programa de Mejoramiento de la Educación Rural (PROMER). Una parte de ambos programas fue destinada a la construcción de nuevos edificios escolares y a la reparación de los viejos a través del Plan "Más Escuelas, Mejor Educación".

Por último, si se pone el foco en los contextos locales, el Plan "Ahí, en el lugar" desarrolla desde 2008 un abordaje intersectorial en las localidades más pobres del país. En materia educativa, el Plan promueve el otorgamiento de becas de estudio, el logro de la terminalidad educativa, y la capacitación complementaria o de oficios.

Aunque en la práctica la mayor parte de las acciones socioeducativas respondieron a criterios similares a los de las políticas compensatorias, el debate iniciado dejó planteados los límites del modelo compensatorio. Quedó entonces abierta la puerta para nuevos modelos de abordaje de las desigualdades, retomados por el modelo de justicia educativa que aquí se propone.

4. Dilemas y criterios para una mayor justicia en la distribución de las condiciones de aprendizaje

a) ¿Cómo atender desde el sector educativo las condiciones de vida de los alumnos sin que la escuela pierda su especificidad pedagógica?

La escuela aparece en la primera línea de batalla frente a la nueva cuestión social y muchas veces esto desdibuja la especificidad de su tarea pedagógica. Esto se debe en gran medida a la complejidad de las problemáticas y a la debilidad de las políticas orientadas a la construcción de tejidos interinstitucionales e intersectoriales que aborden las problemáticas socio-educativas desde una perspectiva integral.

Asuntos tales como los comedores escolares, los jardines maternales, el control sanitario de los alumnos, el tratamiento de las adicciones o de la violencia familiar son algunos de los temas que reclaman una atención integrada

---

de escuelas estatales en los grados 4° al 6° de primaria a jornada extendida y mejorar los indicadores de eficiencia interna de la edu cación secundaria estatal, incrementando la promoción anual de los alumnos de 8° a 11° grado en, por lo menos, 3% hacia el final del Programa. Véase: http://www.me.gov.ar/me_prog/promedu.html?mnx=promedu&mny=_obj&carpeta=promedu

de diferentes ministerios –Desarrollo Social, Salud y Justicia–, no sólo para evitar superposiciones, contradicciones e ineficiencias, sino para optimizar el abordaje de las problemáticas, considerarlas en toda su complejidad, y así encontrar mejores respuestas. Esto será posible en la medida en que cada sector mantenga la especificidad de su tarea pero articule adecuadamente con el resto.

En este sentido, la Ley de Educación Nacional plantea que uno de los fines de la política educativa nacional consiste en "coordinar las políticas de educación, ciencia y tecnología con las de cultura, salud, trabajo, desarrollo social, deportes y comunicaciones, para atender integralmente las necesidades de la población, aprovechando al máximo los recursos estatales, sociales y comunitarios" (art. 11, inc. u). Si bien en 2002 fue creado el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, todavía restan importantes desafíos para dar coherencia a los recursos e intervenciones de las diversas instituciones y sectores con responsabilidad en la protección social.

Desde el sector educativo, es necesario apostar a un compromiso no voluntarista ni aislado de las problemáticas extra educativas. Los directivos y docentes deberían poder abocarse esencialmente a la enseñanza, pero esto no puede implicar abandonar situaciones sociales complejas a su propia resolución ni tomarlas por completo sin ninguna asistencia. Ningún educador puede ignorar ni dejar desprotegido a un alumno ante situaciones extra educativas, pero no puede resolverlas solo y debe saber qué hacer en cada caso para que las respuestas no dependan de los individuos sino que surjan de una base de criterios comunes generados por políticas institucionalizadas.

En este camino, **la primera obligación para la política educativa es crear circuitos de derivación y complementariedad con otras agencias estatales, y capacitar a directivos y docentes sobre cómo actuar en cada situación específica que exceda la función educativa**. En el mediano plazo, el sector educativo podría colaborar con la construcción de un sistema de protección social integral que permita potenciar la atención de las dimensiones social y pedagógica sin desequilibrarlas.

b) ¿Cómo redistribuir el acceso al cuidado y a la educación de la primera infancia garantizando calidad y sin vulnerar la diversidad cultural de cuidado de las familias?

La primera infancia es una etapa evolutiva crítica, ya que en los primeros años de vida se establecen las bases madurativas y neurológicas del desarrollo.

Como lo han venido demostrando las neurociencias, el desarrollo del cerebro durante esta etapa afecta tanto la salud mental y física como el comportamiento para el resto de la vida (Lipina, 2008). Un medio ambiente físico y humano empobrecido es un factor de riesgo para el desarrollo pleno de los niños pequeños. Este riesgo es significativo en la Argentina si se considera que aproximadamente el 40% de los pobres son niños (capítulo 1).

Como lo plantea Duro (2010: 153) "los estudios son determinantes a la hora de comprobar que aquellos niños y niñas que acceden a servicios en edades tempranas, mejoran sus oportunidades educativas a lo largo de la escolaridad primaria. (...) Este impacto es más fuerte en la infancia más pobre". Por lo tanto, el desarrollo de las políticas de cuidado y educación de la primera infancia, es decir de los niños y niñas de 0 a 3 años, constituye un vector de central importancia para la mejora de la justicia distributiva de las condiciones de vida de los más pequeños[35]. Nada más opuesto a la concepción de justicia educativa propuesta que tener que remediar tarde lo que puede prevenirse desde un inicio.

La Argentina ha realizado en los años recientes importantes avances en la materia. En el plano legal, cabe desatacar la Ley de Educación Nacional Nº 26.206 de 2006 (artículos 18 a 22), Ley de Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes Nº 26.061 de 2005 y la Ley de Centros de Desarrollo Infantil Nº 26.233 de 2006. En el plano de las políticas, desde el Ministerio de Educación se viene implementado el Programa Nacional Primeros Años (conjuntamente por los ministerios de Desarrollo Social, Educación y Salud) y el Programa Nacional de Desarrollo Infantil del Ministerio de Educación[36].

Más allá de estas políticas recientes, restan importantes cuentas pendientes en cuanto a las desigualdades entre sectores sociales y provincias, la regularización de los servicios de atención a la primera infancia de baja calidad y la articulación de los tres sectores concernidos (desarrollo social, salud y educación) (Pautassi y Zibecchi, 2010). Según datos de la Encuesta Permanente

35 Así lo establece, por ejemplo, el documento que plasma las metas de política educativa para Iberoamérica para el año 2021: "es imprescindible que se garanticen las condiciones básicas de alimentación y de salud de los niños pequeños, la provisión de estimulación variada, el apoyo a las familias para que atiendan las necesidades, el desarrollo y la educación de sus hijos, y la incorporación progresiva de los niños en situaciones educativas organizadas que contribuyan a su maduración y aprendizaje" (OEI, 2010: 98).

36 Desde otros ministerios, diversos planes comprenden también líneas de acción orientadas a la primera infancia. Cabe mencionar, por ejemplo, el Plan Nacional de Abordaje Integral "Ahí con la gente", el Plan Nacional Familias y el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria, Proyecto Familia y Nutrición.

de Hogares (2003), sólo 5, 5% de los niños de 2 años más pobres acceden a jardines maternales, mientras que en los sectores más ricos este porcentaje alcanza a 42,4% (Duro, 2010: 160)[37].

En base a este diagnóstico, se plantea el dilema de expandir el servicio de cuidado de la primera infancia en el corto plazo y asegurar su calidad en base a estándares universales, pero sin vulnerar los estilos de crianza propios de cada familia y cultura.

Un criterio fundamental de partida radica en la **necesidad de redistribuir el acceso al cuidado y la educación de la primera infancia por medio de la extensión del servicio prioritariamente a las poblaciones más desfavorecidas**. Así, la redistribución radica en este caso, esencialmente, en la expansión de la oferta para alcanzar a aquellos que todavía no acceden a ella. Esta redistribución debería comprender la regularización de la oferta existente en base a reglamentaciones que estipulen las características indispensables de infraestructura, recursos humanos, enfoque de atención, evaluación, etc., que todo centro de desarrollo infantil debería contener. Entre ellas, cabe destacar la importancia de privilegiar un enfoque integral, que considere los distintos ámbitos del desarrollo (ambiental, nutricional, sanitario, social, psicológico e intelectual) (Duro, 2010:154).

Los denominadores comunes de atención deberían dar lugar a las diversas pautas de crianza de los distintos contextos culturales. Así, **además de comenzar por reconocer, comprender y valorar las sabidurías particulares del cuidado de los niños, los programas de cuidado y educación de la primera infancia deberían poder enriquecerse en el encuentro con los actores sociales locales**; es decir, contemplar sus cosmovisiones y también aspectos ligados a la organización familiar, como los horarios de trabajo y las rutinas específicos.

Esta perspectiva supone además modelos más participativos de atención a la primera infancia. Como lo plantea Morasso, diversas experiencias en América Latina han involucrado a las propias madres y a voluntarios de base "dejando el campo abierto para que los programas pongan el acento donde debe estar: en los niños y sus familias. Es a partir de ellos que un programa puede contribuir a construir un entorno que apoye y ayude" (Morasso, 2005:26).

37 En el mismo sentido, según datos de la encuesta del Barómetro de la Deuda Social de la Infancia, en 2009, sólo el 35,4% de los niños de entre 2 y 4 años de los sectores sociales más desfavorecidos asistía a un centro de educación infantil, mientras que en los sectores medio-altos este porcentaje se elevaba a 85,4% (UCA-ARCOR, 2010: 109).

c) ¿Cómo garantizar la justicia distributiva del servicio de alimentación escolar asegurando su calidad y sin estigmatizar a las escuelas y alumnos que lo reciben? ¿Cómo garantizar la calidad del servicio de alimentación para que todos los alumnos puedan aprender en condiciones adecuadas?

La buena alimentación constituye una condición fundamental para el aprendizaje. En efecto, la adecuada nutrición tiene una incidencia directa sobre el desarrollo neuronal de las personas y, en consecuencia, sobre el rendimiento escolar. La alimentación escolar constituye entonces un pilar ineludible en la construcción de la justicia educativa, ya que puede contribuir de manera directa con la mejora de las condiciones de vida de los alumnos más desfavorecidos.

El sistema educativo tiene una importante responsabilidad en la alimentación de los alumnos. En efecto, según datos de 2009, el 22% de los alumnos almorzaba en la escuela, mientras que el 47% recibía desayuno –la llamada "copa de leche" – y el 14%, merienda –o "refrigerio"–[38]. La mejora de la calidad del servicio alimentario escolar presenta, no obstante, importantes desafíos tanto en el plano organizativo como propiamente nutricional. La insuficiencia de los recursos, la endeble regulación, la falta de personal rentado para la preparación de las comidas, la infrecuente capacitación del personal a cargo y el escaso control del servicio explican la baja calidad de los comedores escolares en la mayoría de las provincias (Britos et. al, 2003).

El dilema que se plantea a los gobiernos provinciales consiste en que la justicia distributiva de la alimentación escolar puede atentar contra la calidad del servicio –cuando se requiere mantener o ampliar la cantidad de beneficiarios en un contexto de recursos limitados– y, en algunos casos, puede estigmatizar a las escuelas. En efecto, sobre todo en los contextos urbanos, la apertura del comedor en una escuela puede acarrear cambios en el perfil socioeconómico de la matrícula, al atraer en mayor medida a las familias desfavorecidas y comenzar a ser evitada por las familias mejor posicionadas.

En lo que se refiere a la tensión entre la extensión y la calidad del servicio, desde una perspectiva de justicia deberían garantizarse los recursos y las normas necesarias para brindar a todos los alumnos de las escuelas que así lo requieran una alimentación adecuada. Además de los recursos necesarios, la mejora del servicio debería basarse en lineamientos compar-

38 Elaboración propia en base a información obtenida de la DINIECE, Ministerio de Educación de la Nación.

tidos sobre la calidad nutricional de las comidas y condiciones generales de organización del servicio.

Más aún, un criterio relevante de mejora del servicio podría radicar en fortalecer la dimensión pedagógica de la alimentación escolar. Existen excelentes experiencias de uso pedagógico del comedor (ligadas a la enseñanza de hábitos de solidaridad y cuidado, la cooperación de alumnos tutores, etc.), que podrían ser sistematizadas para aprender, circular y replicar.

Respetando estos lineamientos comunes, el servicio debería adoptar modelos diversos según los niveles educativos y los contextos. La búsqueda conjunta de la redistribución y del reconocimiento obliga a abandonar las fórmulas de política únicas. Así, por ejemplo, en el nivel primario, el comedor podría ser parte central de una política de extensión de la jornada escolar, como una instancia educativa más de la escuela, que busque eliminar los rasgos estigmatizantes del comedor como algo "externo" al horario propiamente escolar.

También los distintos contextos exigen estrategias diferenciadas. Mientras que en algunos casos la tercerización podría revelarse más apropiada, en otros casos la provisión directa puede resultar más eficiente. Más aún, en algunos contextos quizás la mejor opción sea la de reemplazar la alimentación escolar por la alimentación familiar. Así, por ejemplo, en los pueblos pequeños quizás sea aconsejable el regreso al hogar, donde muchas veces la familia se reúne a almorzar a mediodía. En este criterio se constata que la diversificación de las estrategias es central para atenuar el efecto de estigmatización.

d) ¿Cómo garantizar la justicia distributiva en el acceso a la escuela? ¿Cómo conciliar la universalización de los niveles inicial y medio con la extensión de la jornada escolar en el nivel primario? ¿Cómo asegurar la expansión de la oferta educativa en las zonas rurales? ¿Cómo establecer prioridades ante tantas necesidades y demandas conjuntas?

El proceso de ampliación de la oferta escolar plantea fuertes dilemas a la hora de definir prioridades. La expansión de la obligatoriedad (tanto en el nivel inicial como en el nivel medio) se combina con la modificación de la estructura de niveles y la extensión de la jornada escolar.

Estos objetivos simultáneos pueden entrar en tensión y exigen un planeamiento integral, que requiere una fuerte articulación entre la instancia nacional y provincial. El modelo de justicia depende del planeamiento: cuanto mejor organizado esté el Estado más garantías van a tener los sujetos con me-

nos visibilidad y menor capacidad de demanda y presión sobre las decisiones gubernamentales.

La justicia distributiva del acceso a la escuela debería guiarse por al menos tres criterios:

1. **Las condiciones de crecimiento económico futuro y la situación fiscal para prever potenciales recursos y definir un mapa realista de prioridades**. Este ejercicio analítico debe ser parte constitutiva de los ministerios de Educación, para que el planeamiento no quede relegado a las definiciones coyunturales, o a la dependencia del conocimiento y poder de otras áreas de gobierno.

2. **Desde una visión de justicia distributiva, la expansión de la oferta debería beneficiar ante todo a las zonas más vulnerables y con menor oferta disponible**. Lo opuesto a una concepción de justicia que se guíe por criterios claros es construir escuelas aisladamente, sin pensar en los territorios, flujos poblacionales y las inversiones estratégicas que generan economías de escala. Así, por ejemplo, si se planifica que habrá recursos suficientes para expandir la jornada extendida, será clave combinar los espacios con las nuevas salas de 4 años y, en algunas provincias, con la reforma de la estructura de niveles.

3. **Desde la perspectiva del reconocimiento, será conveniente contemplar las necesidades particulares de cada territorio**. Puede darse el caso, por ejemplo, de que en ciertos lugares sea más importante contar con una escuela secundaria que extender la jornada en la escuela primaria, mientras que en otros lugares puede presentarse el caso inverso. Esto no implica llegar a un nivel de desagregación infinito de la política, pero sí adecuarla a los contextos y escuchar las voces de los beneficiarios en lugar planificar de manera unilateral y verticalista.

e) ¿Según qué criterios garantizar la justicia distributiva del equipamiento y los recursos materiales entre las provincias y las escuelas? ¿Cómo equilibrar el rol de las cooperadoras con la obligación distributiva del Estado?

El reparto del equipamiento y los recursos materiales entre las escuelas se encuentra sometido a múltiples factores que atentan contra la justicia distributiva. Por un lado, el mercado como criterio de distribución explica buena parte de las desigualdades. La inversión privada de las familias diferencia no sólo las

condiciones de aprendizaje de las escuelas públicas y privadas, sino de las propias escuelas públicas, a través del acceso desigual en los hogares a ciertos insumos básicos para el aprendizaje (como los libros de texto o el acceso a Internet) o a través de la participación económica de las cooperadoras escolares.

Por otro lado, los criterios de las propias políticas estatales de dotación de insumos a las escuelas pueden atentar contra la justicia distributiva. Así, por ejemplo, las escuelas más numerosas suelen ser privilegiadas por los programas de equipamiento, para beneficiar así a una cantidad mayor de alumnos. Como espejo invertido, las escuelas rurales tienden a quedar en un segundo plano[39]. Otras veces, los vínculos políticos pueden generar discrecionalidades en la priorización de las escuelas seleccionadas por estos programas.

En medio de las múltiples demandas y fuentes de captación de recursos de las propias escuelas, el Estado debería establecer criterios objetivos para mejorar ante todo la situación de las escuelas que más lo necesitan. La identificación cabal de la desigualdad en la oferta disponible debería permitir redireccionar las políticas y programas en curso.

Con este objetivo, podría delimitarse un conjunto indispensable de recursos que toda escuela debería tener (Croce, 2009). Más allá de la garantía de estos recursos fundamentales a todas las escuelas, deberían evaluarse las necesidades específicas de otros recursos según contextos. Incluso, se podría contemplar la posibilidad de que los distritos o las escuelas tengan márgenes para plantear sus necesidades.

En este camino, es clave cuestionar los canales vigentes de expresión de las demandas de las escuelas y generar nuevos canales para hacer visibles a las poblaciones más alejadas de la toma de decisiones. Esto implicaría dar la palabra, abrir espacios de comunicación, generar redes de actores, y fortalecer las escuelas de gestión social, las cooperativas, las radios comunitarias, los sistemas de protección de derechos en ámbitos aislados, en comunidades de pueblos originarios, entre otros. Es indispensable mapear la distribución y las características de los actores para identificar qué lenguas hablan, cuáles son sus contextos y cuáles sus necesidades: todo esto es tarea de reconocimiento, indispensable para una mejor distribución.

39 Cabe destacar, sin embargo, los avances logrados en la materia por el Proyecto de Mejoramiento de la Educación Rural (PROMER) desde 2006.

f) ¿Cómo mejorar la justicia distributiva de los aportes al sector privado? ¿Cómo hacer prevalecer el planeamiento y la independencia estatal frente a las presiones de las escuelas más poderosas? ¿Es posible asumir una política de revisión de los aportes sin que los costos políticos resulten excesivamente altos?

La cuestión del financiamiento al sector privado plantea diversos dilemas que han sido muy discutidos desde distintos enfoques de justicia, sin ofrecer respuestas lineales. La existencia misma de los aportes estatales al sector privado ha sido objeto de debate en la mayoría de los países, y esto ha derivado en la existencia de muy diversos modelos de financiamiento. A saber, desde los que impiden los aportes estatales a las escuelas privadas (como Estados Unidos o Uruguay) a los que persiguen ante todo la diversidad de la oferta financiando ampliamente los proyectos privados (como Chile, Bélgica u Holanda). En la Argentina, dado el importante desarrollo histórico de la oferta del sector privado y de los recursos que el Estado le asigna, no parece viable cuestionar la existencia de los subsidios, aunque esta cuestión merezca renovadas discusiones que establezcan justificaciones claramente argumentadas y transparentes.

No obstante, desde una perspectiva de justicia resulta fundamental reflexionar sobre los criterios de su distribución. Dentro del sector privado existen importantes injusticias en los aportes estatales según contextos sociales y tipos de escuelas, dado que en muchas provincias los sistemas de asignación suelen ser opacos y discrecionales. La revisión de estas políticas se enfrenta con fuertes intereses, especialmente en las provincias con importante presencia de escuelas privadas (Mezzadra y Rivas, 2010; Sigal et. al, 2010).

¿En qué medida el otorgamiento de aportes estatales debe guiarse por el criterio de la redistribución? **Desde una perspectiva redistributiva, los subsidios deberían asignarse según el nivel socioeconómico del alumnado de cada escuela y los montos de las cuotas que éstas cobran** (Rivas, 2010). Sin embargo, históricamente el financiamiento al sector privado fue justificado por el objetivo de garantizar la diversidad de la oferta en función de la libertad de elección. ¿Los aportes deberían entonces priorizar la dimensión del reconocimiento de la diversidad pedagógica o la redistribución según las características socioeconómicas del alumnado?

Y, más allá de lo anterior, ¿qué márgenes de autonomía son deseables para las escuelas subvencionadas? Son muchas las preguntas ligadas a la justicia

que se abren en el marco de la asignación de subsidios al sector privado de la educación. ¿Las escuelas financiadas por el Estado pueden seleccionar a sus alumnos o deben atenerse a las reglas estipuladas para las escuelas estatales? ¿Cuánto control puede ejercer el Estado sobre las escuelas que subvenciona? ¿Las escuelas subvencionadas pueden cobrar la oferta extra-curricular a las familias? ¿Cuánto control debería ejercerse sobre la enseñanza y las prácticas de las escuelas subvencionadas?

Frente a estos interrogantes, es necesario al menos clarificar los criterios que los dilemas abren a la política educativa de las provincias. **Las escuelas de gestión privada** deben ser, antes que nada, garantes del derecho a la educación, como parte de un modelo común de justicia. **No pueden quedar relegadas a una esfera de decisiones independiente, ya que seguramente esto generará condiciones individuales de mayor o menor justicia, como islas que actúan con criterios contradictorios**.

La multiplicidad de experiencias de gestión privada debe nutrir de diversidad los criterios de reconocimiento del modelo de justicia, y ofrecer lecciones de la adecuación a distintos contextos y experiencias. Pero, a la vez, dichas experiencias deben participar de criterios comunes de justicia que impidan la selección y exclusión arbitraria de los alumnos; que garanticen la distribución justa y transparente de los aportes estatales; y la pertenencia a un sistema común de escuelas de gestión estatal y privada, capaz de dialogar pedagógica y socialmente.

g) ¿Cómo lograr una mayor heterogeneidad social de los alumnos en las escuelas sin cercenar el derecho de los padres a elegir la escuela? ¿Cómo atraer a las familias de clases medias a las escuelas públicas para fortalecerlas como espacios de encuentro de la diversidad?

En la Argentina la segregación social de los alumnos en escuelas diferentes, tanto entre escuelas privadas y públicas como al interior de cada uno de estos sectores, se ha ido profundizando a lo largo de las últimas tres décadas. Como efecto conjugado de la segregación espacial –a la que nos referimos en el capítulo 1–, las prácticas de elección de la escuela de las familias, y las prácticas de selección de alumnos de algunas escuelas, la división social del sistema educativo se ha agravado (Braslavsky, 1985; Llach, 2006; Tiramonti, 2004; Veleda, en prensa).

Se trata de un fenómeno netamente urbano, presente sobre todo en la metrópoli de Buenos Aires, pero también en las ciudades del interior con

cierta densidad demográfica. Y, sin embargo, la investigación educativa viene mostrando de manera contundente la importancia de la heterogeneidad socio-cultural de los alumnos de cada escuela, como se destaca en el siguiente recuadro.

Relevancia de la diversidad socio cultural de los alumnos en cada escuela

La diversidad socio-cultural del alumnado es una condición fundamental para la construcción de la cohesión social, la mejora de los aprendizajes y la diversificación de la experiencia educativa.

En primer lugar, la concepción de la escuela como un lugar de vida donde se aprende "en sociedad", donde se "hace la sociedad", apela necesariamente a la diversidad social. En un contexto de hermetismo social, la idea misma de sociedad conformada por grupos cultural y económicamente heterogéneos no puede parecer menos que una abstracción. La transmisión de una "cultura cívica" común que una a cada ciudadano a la nación y a los valores democráticos que la fundan más allá de las comunidades particulares, resulta difícil cuando dicha transmisión se realiza en espacios escolares donde prima la homogeneidad social.

En segundo lugar, como lo muestran diferentes estudios (OCDE-UNESCO, 2003, 2007 y 2010; Dupriez, 2010; Duru-Bellat, 2002 y 2004), cuanto mayor es la heterogeneidad social de los alumnos en las escuelas, más alto es el rendimiento general del sistema educativo, como efecto de las relaciones horizontales entre los alumnos y de los alumnos con los docentes. A la inversa, como lo plantea Dubet: "las clases homogéneas de nivel acentúan las diferencias entre los alumnos. El agrupamiento de los más débiles en la misma clase limita sus avances, si no los impide directamente" Dubet (2005: 29).

La homogeneidad social en las escuelas disminuye las oportunidades de influencia mutua entre los alumnos más y menos avanzados, fenómeno denominado "efecto par". Además, la concentración en una misma escuela

de alumnos desfavorecidos influye sobre las prácticas de los docentes, que en su mayoría tienden a tener bajas expectativas respecto de los progresos posibles de los alumnos, a enseñar un currículum diluido o a destinar menos tiempo a las tareas pedagógicas que en otros contextos, lo que impacta negativamente sobre los aprendizajes (Trouilloud y Sarrazin, 2003; Duru-Bellat, 2002 y 2004).

En tercer lugar, la heterogeneidad socio-cultural de los alumnos en las escuelas constituye una pieza fundamental de la diversificación de la experiencia educativa, al ampliar los intereses, cosmovisiones y proyectos futuros de las nuevas generaciones. Como lo plantea Crahay en su libro sobre la escuela justa, "la ética del respeto de las diferencias debe ser reconsiderada y abrirse a la idea del enriquecimiento recíproco de los individuos por el encuentro de sus especificidades. Las comunidades de aprendices suponen que los docentes (y la sociedad) superen esta ética de la coexistencia pacífica para osar una pedagogía del mestizaje cultural" (Crahay, 2000: 411, la traducción es nuestra).

¿Cómo lograr una redistribución de los alumnos entre las escuelas con el objetivo de generar una mayor heterogeneidad social en cada una de ellas? ¿Cómo convocar a las clases medias nuevamente a la escuela pública? ¿Cómo abordar esta área dura de la política educativa (Kaztman y Gerstenfeld, 1990)? ¿Cómo redistribuir a los alumnos reconociendo la diversidad de contextos y de intereses? ¿Cómo contemplar la especificidad de cada nivel educativo en dimensiones como la cercanía del hogar a la escuela, las preferencias de los alumnos, la formación orientada o la articulación entre los niveles?

La relevancia de la diversidad socio-cultural de los alumnos en las escuelas justifica reflexionar sobre criterios de justicia que podrían orientar las políticas que se propongan este objetivo. Un criterio central radica en la necesidad de conjugar mejor la dimensión de la redistribución con la del reconocimiento en las regulaciones que afectan la distribución de los alumnos entre las escuelas, sobre todo en los contextos urbanos, donde la oferta es variada y amplias las posibilidades de movilidad de los alumnos.

Actualmente, en la mayoría de las provincias esta distribución depende de la elección de las familias, legalmente libres para optar por la escuela en la que inscribirán a sus hijos. Por supuesto, esta libertad es en los hechos siempre re-

lativa, dados los desiguales recursos económicos, culturales y sociales con los que cuentan las familias para leer la oferta educativa y ubicarse en ella.

Por otra parte, las escuelas no son pasivas frente a la "demanda". En la mayoría de las provincias, las escuelas del sector privado se benefician del "derecho de admisión", mientras que algunas escuelas públicas desarrollan también estrategias de selección o separación de los alumnos. Por ejemplo, es muy conocida la práctica de ciertas escuelas –privadas y públicas– de no reinscribir a los alumnos repitentes. Este tipo de prácticas selectivas se encuentran de alguna manera naturalizadas en el sistema educativo, y no siempre son controladas y corregidas por las autoridades educativas.

Reducir la segregación socio-educativa exigiría entonces equilibrar mejor el reconocimiento de la diversidad de intereses (de las familias) y de proyectos educativos (de las escuelas) con el objetivo de generar las condiciones institucionales para favorecer progresivamente una redistribución de los alumnos entre las escuelas. Así, los intereses de unos y otros deberían subsumirse al interés común, que en este caso equivale a lograr una mayor diversidad social en las escuelas. Las normas y controles del sistema educativo deberían proteger a los alumnos de sectores populares, que en el libre juego de las elecciones y selecciones de unos y otros tienden a quedar confinados entre sí.

Más allá de las regulaciones específicas que afectan la distribución de los alumnos entre las escuelas, una mayor diversidad social en las escuelas no será posible sin revisar ciertas representaciones fuertemente instaladas en el sistema educativo y en la sociedad. Una de estas ideas persistente en muchos docentes indica, por ejemplo, que los grupos homogéneos favorecen el aprendizaje. En las familias de clases medias y altas será preciso deconstruir la tendencia a buscar una educación resguardada, alejada de los sectores populares. Esta transformación cultural debería acompañarse, por otra parte, de decididas políticas que apunten a garantizar una educación potente, creadora de capacidades y conocimiento en todas las escuelas públicas, para que sea posible su rol de espacio de encuentro de los distintos sectores sociales.

Asegurar condiciones vitales y materiales adecuadas para el aprendizaje de todos los alumnos no resulta suficiente para alcanzar los dos objetivos que se plantean en la concepción propuesta de justicia educativa: garantizar un bagaje de aprendizajes compartidos y diversificar los sentidos de la experiencia educativa. Ciertas transformaciones en los sistemas de creencias y en la cultura profesional de la docencia son también indispensables. Es necesario formar docentes reflexivos y convencidos de que todos los alumnos pueden aprender, enriquecerse de las diferencias con otros alumnos, y ser protagonistas de un proyecto de vida individual y colectivo. Además, los docentes deben contar con las competencias profesionales necesarias para conducir procesos pedagógicos de inclusión.



Fortalecer una docencia comprometida con la justicia educativa

Capítulo 4

Fortalecer una docencia comprometida con la justicia educativa

Asegurar condiciones vitales y materiales adecuadas para el aprendizaje de todos los alumnos no resulta suficiente para alcanzar los dos objetivos que se plantean en la concepción propuesta de justicia educativa: garantizar un bagaje de aprendizajes compartidos y diversificar los sentidos de la experiencia educativa. Ciertas transformaciones en los sistemas de creencias y en la cultura profesional de la docencia son también indispensables. Es necesario formar docentes reflexivos y convencidos de que todos los alumnos pueden aprender, enriquecerse de las diferencias con otros alumnos, y ser protagonistas de un proyecto de vida individual y colectivo. Además, los docentes deben contar con las competencias profesionales necesarias para conducir procesos pedagógicos de inclusión.

En suma, se necesitan docentes con las condiciones (poder hacer), la voluntad (querer hacer), y las competencias (saber hacer) para construir la justicia educativa. Tal como señala Rosa María Torres: "no es posible defender el sistema escolar ni la docencia como están (...) ambos requieren transformaciones profundas e interdependientes: no se puede modificar la cultura escolar tradicional sin modificar la cultura docente y a la inversa" (Torres, 2005: 92).

Las investigaciones internacionales recientes demuestran que la docencia es el eje clave para lograr sistemas educativos más justos y con mejores resultados de aprendizaje. Así, la docencia como pieza clave para la justicia educativa es el primer aspecto que se aborda en este capítulo. Luego, se realiza un breve diagnóstico sobre su situación en la Argentina. A continuación se describen las políticas implementadas en el país durante los últimos años. Por último, se

exponen los principales dilemas que la cuestión docente plantea a la política educativa y algunos criterios para fundamentar políticas que intensifiquen la justicia educativa a partir de la docencia.

1. La docencia como pieza clave para la justicia educativa

Durante décadas se cuestionó la relevancia de las políticas destinadas a los docentes para la mejora educativa. Esto llevó a que en los años noventa en muchos países se priorizaran reformas basadas en los dispositivos institucionales y legales de la educación –como los sistemas de financiamiento, las estructuras de niveles, los contenidos curriculares o los sistemas de gobierno– más que en el fortalecimiento de la docencia (Tenti Fanfani, 2005; Torres, 2000). Incluso, en muchos casos, cuando se implementaron políticas para la docencia se priorizaron dispositivos de presión externa –como los sistemas de incentivos por resultados–, que le quitaron protagonismo e impusieron una visión sesgada de su trabajo.

Hoy, en cambio, hay evidencia suficiente para demostrar que los docentes son un factor determinante de los aprendizajes. Esta evidencia revela, además, que el sistema educativo puede, a través de sus docentes, revertir la tendencia a la reproducción social. Docentes con claras convicciones de que todos pueden aprender, con los conocimientos pedagógicos adecuados, y en contextos laborales acordes son la principal vía para lograr sistemas educativos más justos.

Parte de esta evidencia surgió de la proliferación de las evaluaciones nacionales e internacionales de la calidad educativa. Estos estudios demostraron que los alumnos de algunos sistemas educativos obtenían sistemáticamente mejores y más equitativos resultados, inclusive si se los comparaba con alumnos de contextos con similares características socio-económicas y culturales. Cuando los investigadores comenzaron a indagar sobre los factores que mayor incidencia tenían sobre este fenómeno, "todos los caminos condujeron a los docentes".

Una de las investigaciones más importantes en este sentido fue desarrollada por Michael Barber y Mona Mourshed (2008), quienes estudiaron las políticas implementadas por los 10 sistemas educativos que obtenían mejores resultados y por los 15 sistemas educativos con mejoras significativas en

las pruebas del Programa de Evaluaciones Internacionales de Alumnos de la OCDE (PISA).

Los investigadores concluyeron que los docentes son el principal motor para lograr mejoras significativas y que los sistemas educativos estudiados tienen en común que: (a) establecen procesos rigurosos de selección al ingreso de la formación docente; (b) atraen buenos candidatos a la docencia por medio de salarios iniciales competitivos (aunque no necesariamente extraordinarios) y campañas comunicacionales; (c) garantizan una formación docente de excelente calidad, y (d) garantizan que todos los alumnos tengan una buena enseñanza a través de tres caminos: (1) selección de los mejores docentes como directores de escuelas para que se conviertan en líderes pedagógicos; (2) apoyo técnico a las escuelas que no logran los resultados esperados, y (3) promoción del trabajo colaborativo entre los docentes.

Otros autores han intentado responder la pregunta de por qué ciertos sistemas educativos obtienen mejores resultados de aprendizaje. Andy Hargreaves y Dennis Shirley (2009) han desarrollado recientemente una propuesta para los países desarrollados (especialmente contextualizada en los países anglosajones) centrada en prestigiar la docencia. Luego de las reformas de mercado y de las combinaciones de Estado y mercado de la tercera vía, los autores proponen una cuarta vía que contemple, además de docentes prestigiosos y capaces, la importancia de un fuerte sentido compartido, de una visión de lo que se quiere lograr, como fuente de inspiración.

La cuarta vía. El futuro inspirador para el cambio educativo*

En su libro, Andy Hargreaves y Dennis Shirley analizan cómo las estrategias para introducir cambios en el sistema educativo se han modificado a lo largo del tiempo e identifican tres modelos, o "vías", para los últimos cincuenta años. Luego proponen, basándose en evidencias de los sistemas educativos más exitosos, una "cuarta vía" para el siglo XXI.

La primera vía, propia de los años sesenta y setenta, se basó en la confianza en la libertad profesional de los docentes y en las potencialidades de la innovación pedagógica pero careció de las estrategias necesarias para

su sistematización, lo cual redundó en la inconsistencia del modelo –más basado en la intuición y en la ideología que en las evidencias– y en claras inequidades en los resultados.

La segunda vía, propia de la era de Ronald Reagan en los Estados Unidos y de Margaret Thatcher en Inglaterra, y de la influencia de las recomendaciones del Banco Mundial en los países en desarrollo, se basó en la presión externa a través de las evaluaciones estandarizadas y de la competencia. Estos dispositivos debilitaron la motivación y la creatividad docente y no produjeron las mejoras esperadas.

La tercera vía, presente aún en muchos sistemas educativos (en los Estados Unidos desde Bill Clinton, en Inglaterra desde Tony Blair, y en Chile desde el gobierno de la Concertación[**]), combina el apoyo del Estado a través del desarrollo profesional de los docentes y del aumento de la inversión educativa con las promesas de un mercado que busca ser perfeccionado a través del continuo relevamiento de información sobre resultados de aprendizaje. Sin embargo, según los autores, en este modelo prevalecen las soluciones de corto plazo, que no producen las transformaciones profundas en la enseñanza y el aprendizaje necesarias para el siglo XXI.

Inspirados en varios casos de sistemas educativos exitosos tanto en términos de altos niveles de aprendizaje como de baja desigualdad –en el que incluyen a Finlandia–, los autores proponen una cuarta vía para el cambio educativo, una vía que "recupera el espíritu misionero de la educación y los profundos propósitos morales de involucrar e inspirar a todos los alumnos" (Hargreaves y Shirley, 2009: 45, la traducción es nuestra).

En el centro de la cuarta vía se encuentra una visión inspiradora e inclusiva para la educación en particular y para la sociedad en general; profesores de alta calidad e involucrados en esa visión; una cultura de confianza, colaboración y responsabilidad, donde las relaciones importan más que los resultados, pero donde la información se utiliza como insumo para la reflexión colectiva sobre cómo mejorar. También se rescata la importancia del liderazgo distribuido para crear comunidades de aprendizaje; el desarrollo de

redes para permitir al débil beneficiarse del fuerte; la participación de los alumnos para potenciar el cambio, y el reconocimiento de la diversidad para lograr justicia.

Linda Darling Hammond sintetiza esta propuesta de la siguiente forma: "La cuarta vía trae el cambio a través de la democracia y el profesionalismo en vez de la burocracia o el mercado. Trae de vuelta la confianza y la seguridad desde el desacreditado sistema mercantil de competencia entre escuelas y las reinventa en base al conocimiento de profesionales altamente capacitados y confiables. Al mismo tiempo, reduce la burocracia política mientras energiza la democracia pública. Esto implica un cambio fundamental en el profesionalismo de los docentes, que restaura su autonomía respecto del gobierno e introduce una mayor apertura y compromiso hacia los padres y la comunidad" (Hargreaves y Shirley, 2009: 72, la traducción es nuestra).

* El título original en inglés del texto de Andy Hargreaves y Dennis Shirley es *The Fourth Way. The Inspiring Future for Educational Change* (2009).

** El ejemplo de Chile es un ejemplo propio para América Latina, no presente en el libro de Hargreaves y Shirley.

Un último ejemplo a destacar en el marco de este necesario recorte se refiere a América Latina: Martín Carnoy (2007) comparó las políticas educativas y las prácticas de enseñanza de Chile, Cuba y Brasil, a partir del análisis de filmaciones de clases en los tres países. Su objetivo era indagar las razones por las cuales los alumnos de Cuba obtienen resultados muy por encima de los de sus pares latinoamericanos en las evaluaciones internacionales llevadas a cabo por la UNESCO (SERCE y PERCE).

Además de la incidencia positiva de la mayor equidad social, Carnoy concluyó que los alumnos cubanos aprenden más porque su sistema educativo cuenta con docentes mejor formados –con una clara articulación entre la formación docente y el currículum escolar–, mejor supervisados, y que trabajan en un ambiente educativo con altas expectativas académicas para todos los alumnos. Por último, Carnoy también destacó, como Barber y Mourshed (2008), el prestigio de la profesión docente, lo cual atrae a los mejores candidatos a trabajar en el sistema educativo.

2. La docencia en la Argentina hoy: escenarios abrumadores en medio del desprestigio social

A contrapelo de los consensos señalados en la sección anterior, en la Argentina, al igual que en muchos otros países, la docencia está atravesada por una serie de factores que atentan contra su prestigio y la calidad de su tarea.

a) Formación insuficiente e inadecuada

La formación docente (inicial y continua) juega un rol clave en la construcción de un cuerpo docente comprometido con la justicia educativa, ya que tanto las representaciones como las competencias pedagógicas de los maestros y profesores dependen en gran medida de ella.

Sin embargo, **la formación docente en la Argentina sigue en muchos casos orientada a un alumno "ideal" de clase media**: no contempla como una preocupación central la enseñanza en contextos populares, y tampoco considera con suficiente fuerza la formación para la enseñanza en contextos particulares (ámbito rural, comunidades de pueblos originarios, situaciones de encierro, etc.).

Además, la formación docente presenta debilidades en los contenidos de los programas de formación, y en las prácticas pedagógicas de los institutos y las universidades, que suelen ser tradicionales y rutinarias, tienen una excesiva preponderancia de la teoría y están pensadas para un alumno "abstracto" que no se condice con la realidad de las escuelas (Navarro, 2009). Como resultado, **los docentes concluyen la formación sin claras nociones sobre las prioridades de aprendizaje para cada año y nivel, y sin una sólida formación pedagógica y didáctica.**

En suma, como explica Juan Carlos Tedesco, "(la) disociación entre la formación inicial y las exigencias para el desempeño es una de las características más típicas de la actividad docente. Probablemente no exista ninguna otra profesión con estos niveles tan elevados de separación" (Tedesco, 2001). Es por ello que los docentes, al encontrarse frente al aula, tienden a reproducir las prácticas pedagógicas a las que fueron expuestos como alumnos, sin poder incorporar en su tarea cotidiana las teorías pedagógicas aprendidas en la formación inicial o en los cursos de capacitación.

La formación continua no logra, luego, zanjar las deudas pendientes de la formación inicial. Los cursos de corta duración no contribuyen significati-

vamente con la mejora de los procesos de enseñanza. Si bien actualmente los lineamientos para el desarrollo profesional docente del Ministerio de Educación de la Nación contemplan algunos de los consensos actuales en la materia (véase apartado 3), aún no se ha podido resolver el dilema de cómo garantizar espacios de profesionalización efectivos a gran escala, que conlleven procesos de mejora sistémicos.

b) Soledad y dependencia

Una de las principales características históricas del trabajo docente escolar es el aislamiento (Lortie, 1975; Hargreaves, 1996). **Los docentes trabajan solos, encerrados en sus aulas, sin compartir la pedagogía y los dilemas sociales con otros educadores y sin tomar conciencia de los aspectos de sus prácticas que deberían modificar**. En este marco, "gozan" de una gran autonomía individual –o más bien la sufren cuando se sienten desbordados y en soledad ante las problemáticas que encuentran– y en muchos casos tienden a perpetuar prácticas rutinarias que perjudican especialmente a los alumnos socialmente desfavorecidos. Así, muchas veces los docentes creen que los alumnos no aprenden por sus actitudes, capacidades o contexto social, pero no como consecuencia de la propia forma de enseñar (Turner, Chistensen y Meyer, 2009).

En contraposición con la gran autonomía individual, como colectivo dependen del conocimiento producido en otros campos profesionales, específicamente de los pedagogos y de los especialistas en los contenidos disciplinares.

En efecto, los docentes que construyen conocimiento a través de la experiencia lo hacen en general en forma intuitiva y no logran compartirlo con sus pares. Si bien en los últimos años se han generado varias experiencias que buscan socializar los casos de buenas prácticas pedagógicas de los docentes (potencializadas por las redes virtuales), suelen ser relatos casuísticos, sin capacidad teórica como para producir conocimiento pedagógico a partir de ellos (Terigi, 2006). Esto atenta contra la justicia educativa porque, por un lado, obstaculiza la construcción del conocimiento pedagógico necesario para enseñar en aulas socialmente heterogéneas o con alumnos con diferentes niveles de aprendizaje. Perrenoud fue muy claro en este sentido: "los saberes y los paradigmas que fundamentan las pedagogías diferenciadas son todavía demasiado abstractos, demasiado pobres para guiar una verdadera ejecución en el ámbito de las instituciones escolares" (Perrenoud, 1998: 20). Y, por otro lado, porque desprestigia a la docencia y debilita su autoridad pedagógica.

c) Pérdida de la autoridad pedagógica

El debilitamiento de la autoridad docente no es un fenómeno privativo de la Argentina, sino que refleja un proceso generalizado en la mayoría de los países occidentales según el cual la docencia consiste cada vez menos en el cumplimiento de un rol predeterminado, que en la construcción de una actividad profesional en la que la personalidad tiene un peso considerable. La descomposición del programa institucional de la escuela, que establecía un sistema relativamente coherente de normas y valores para la enseñanza y la socialización de las futuras generaciones, hace que cada día los docentes deban afrontar las múltiples dificultades de su tarea desde su más íntima subjetividad (Dubet, 2002).

Diversos factores explican la pérdida de la autoridad docente. A la falta de autonomía profesional para producir conocimiento experto se le suman los problemas de la formación pedagógica, el avance de las nuevas tecnologías, la horizontalización de las relaciones entre adultos y niños, y la voz creciente de los padres como "usuarios" del sistema educativo.

Ante este vacío, la contención, la complicidad, el amiguismo, la psicologización, la compasión parecieran recursos para reconstruir la autoridad perdida. Será quizás por este motivo que lo emocional aparece hoy en las relaciones pedagógicas de las escuelas argentinas un tanto sobrevalorado, muchas veces en detrimento de la enseñanza. Así, "lo afectivo parece mostrarse como lo que va quedando del oficio (y, a la manera de una balsa, ayudaría a flotar), cuando las certezas, los marcos y las regulaciones retroceden y se desdibujan" (Abramowski, 2010: 115).

d) Profecías autocumplidas

En ciertos casos, los docentes tienen percepciones estereotipadas sobre sus alumnos, y consideran que aquellos que provienen de sectores socialmente desfavorecidos y/o de minorías tendrán mayores dificultades para el aprendizaje (Turner, Chistensen y Meyer, 2009; Kaplan, 1999 y 2008). La investigación ha demostrado que **las creencias de los educadores sobre las capacidades de aprendizaje de sus alumnos tienen el efecto de una "profecía auto cumplida"** (Turner, Chistensen y Meyer, 2009; Weinstein, 2004).

Las razones son simples: los docentes ofrecen más y mejores oportunidades de aprender a los alumnos para los cuales tienen mayores expectativas, les muestran más confianza, les proveen devoluciones más precisas sobre sus dificultades y fomentan su participación en clase, entre otras cuestiones (Brophy, 1998; Good, 1987; Cournu, 1999). Pierre Bourdieu fue uno de los sociólogos

que analizó críticamente la relación entre las representaciones de los docentes y los aprendizajes de los alumnos. Él decía: "Si yo fuese ministro la primera recomendación para los profesores sería: no hacer jamás juicios de valor sobre sus alumnos" (Bourdieu, 2003).

e) Desprestigio y malestar

En una encuesta realizada a los docentes por el Instituto Internacional de Planeamiento Educativo (IIPE) de la UNESCO, dos terceras partes afirmaron no sentirse apreciados por la sociedad y expresaron que su profesión había perdido prestigio social en los últimos años (Tenti Fanfani, 2005). Las razones de este creciente desprestigio son varias y se retroalimentan entre sí.

- El proceso de masificación de la enseñanza, por lo que los docentes dejaron de ser las personas más formadas en la comunidad.

- El cambio en el perfil social de los docentes, consecuencia, por un lado, del deterioro importante en los salarios docentes durante la década del ochenta y, por otro, de la creciente inserción de la mujer al mercado de trabajo, que abrió sus posibilidades de desarrollo profesional más allá de la docencia.

- La expansión de nuevos medios y tecnologías que compiten con la transmisión escolar de la cultura.

- Los conflictos por las negociaciones salariales, que si bien forman parte del derecho laboral y han contribuido a mejorar las condiciones de trabajo, en los años recientes también se han dado en contextos de aumentos salariales y en algunos sectores crece la percepción de que la docencia abusa del derecho a huelga.

Al desprestigio social se le suma el malestar de los propios docentes, en gran medida a raíz de los escenarios abrumadores en los que trabajan cotidianamente, sobre todo en contextos de pobreza. Dado que la escuela ha pasado a ser la última y única frontera de lo público en los contextos sociales más críticos, los docentes se sienten solos y desbordados (Redondo, 2004). Como consecuencia, un creciente malestar se apodera de ellos y se traduce en estrés, baja autoestima y pérdida de identidad profesional (Tenti Fanfani, 2005), problemas de salud físicos y psíquicos (Robalino Campos y Körner, 2005) y altos niveles de ausentismo.

f) Distribución injusta de los docentes

Actualmente, los docentes se distribuyen en el sistema educativo a través de dos dispositivos. Por un lado, las normativas de las plantas orgánicas funcionales (POF), fundamentalmente a partir de la cantidad de alumnos, determinan la cantidad de cargos en cada escuela. Por otro lado, los concursos de antecedentes y oposición (para los cargos jerárquicos), distribuyen a los docentes en las escuelas según su mérito (aquellos con mejores méritos tienen prioridad a la hora de elegir las escuelas donde desempeñarse).

Este sistema atenta contra la justicia educativa de dos maneras. Por un lado, porque salvo contadas excepciones –como la educación rural o la educación especial– las plantas orgánicas funcionales distribuyen a los docentes en forma homogénea, sin considerar cuestiones contextuales a la hora de definir el tipo, y la cantidad de cargos y horas cátedra en las escuelas. Por otro lado, porque dado que los docentes con mayor "mérito" tienen prioridad a la hora de elegir las escuelas, en muchos casos son los docentes más jóvenes y con menor experiencia los que enseñan en escuelas con alumnos más desfavorecidos (Vaillant, 2004; Liang, 1999; Murnane, 2007).

3. Las políticas para la docencia hoy: nuevos consensos, nuevas estrategias y cuestiones pendientes

En un breve diagnóstico de las políticas recientes, se encuentran nuevos caminos en marcha. Respecto de la formación inicial, la Ley de Educación Nacional (26.206) extendió a cuatro años el período de formación para los docentes de los niveles inicial y primario, y sentó las bases para posibilitar una formación completa, que no solamente contemple cuestiones pedagógicas tradicionales, sino también sociológicas, curriculares y las relacionadas con los nuevos medios de la información y la comunicación. A su vez, el Instituto Nacional de Formación Docente (INFOD) avanzó en el fortalecimiento de los institutos de formación docente a través de diversas estrategias, como las políticas estudiantiles, el desarrollo curricular, etc.

En materia de capacitación, se dio por terminada la etapa de la Red Federal de Formación Docente Continua, que ofrecía una batería de cursos de capacitación sin provocar claras mejoras en las prácticas pedagógicas de los docentes. En su lugar, la política nacional recuperó los nuevos consensos en

el campo educativo respecto de la profesionalización docente en la región: reconoció la importancia de la capacitación situada en la escuela, incorporó el acompañamiento a los docentes noveles como parte de su estrategia formadora, y planteó la necesidad de articular el desarrollo profesional docente con las condiciones laborales –especialmente en lo referido a la disponibilidad de tiempos y espacios para el trabajo colaborativo– y con la carrera docente (Consejo Federal de Cultura y Educación, Resolución 30/2007).

Sin embargo, aún no se ha podido resolver el dilema de cómo implementar a gran escala procesos de profesionalización continua que mejoren sistemáticamente la enseñanza. Debido a las dificultades técnicas, políticas, culturales y presupuestarias, no se ha modificado la estructura histórica del trabajo docente (en particular, el gran aislamiento y la falta de espacios y tiempos reconocidos institucionalmente para el trabajo colaborativo), y la capacitación docente sigue planteándose en gran medida sobre la base del formato tradicional de cursos específicos.

En síntesis, en esta primera década del siglo XXI quedaron sentadas las bases para una política docente integral. Sin embargo, aún quedan importantes desafíos y dilemas, algunos de los cuales se tratarán a continuación.

4. Dilemas y criterios de justicia para fortalecer la docencia

a) ¿Cómo garantizar que los nuevos docentes cuenten con las competencias profesionales y las representaciones necesarias para contribuir con la justicia educativa? ¿Cómo involucrar a la docencia en este proceso? ¿Cómo modificar ciertas concepciones estereotipadas sobre los alumnos?

Quizás el más importante, y al mismo tiempo el más difícil, desafío de la política educativa es la formación masiva de docentes para la justicia educativa. Tal como señala Michael Fullan, un investigador especializado en los procesos sistémicos de mejora: “el cambio educativo depende de lo que los docentes hacen y piensan –es tan sencillo y tan complejo como eso–. Sería tan fácil si pudiéramos legislar cambios en el pensamiento” (Fullan, 2007: 129, la traducción es nuestra).

Los cambios en el pensamiento implican, en primer lugar, transformar las representaciones estereotipadas y discriminatorias de algunos docentes res-

pecto de las capacidades de aprendizaje de los alumnos de los sectores socialmente desfavorecidos y de las minorías. **Los docentes deben tener la convicción de que todos pueden y deben aprender.**

Es necesario, además, que los docentes puedan cuestionar la organización tradicional del sistema educativo basada en la meritocracia, que obstaculiza la justicia educativa cuando no comprende las condiciones sociales y culturales de los aprendizajes y legitima desigualdades de origen. A su vez, deben tener la capacidad de reflexionar y actuar sobre los procesos de segregación educativa. Esto implica oponerse a prácticas muchas veces naturalizadas en el sistema escolar, como la selección de los alumnos en el otorgamiento de vacantes, su agrupamiento en función de las "capacidades" o los "comportamientos", o la implementación de la repitencia como respuesta única y unidimensional ante los aprendizajes insuficientes.

Sin embargo, incluso cuando una gran proporción de docentes acepta gustosamente el desafío de educar a todos, comprende las dimensiones sociológicas y psicológicas de los aprendizajes, y cuestiona el modelo meritocrático del sistema educativo, en muchos casos no cuentan con las herramientas profesionales adecuadas para traducir sus aspiraciones en términos pedagógicos. Y las representaciones no se modifican sólo a través de la formación teórica. Las representaciones sobre las capacidades de los alumnos también se modifican a través de prácticas pedagógicas eficaces que le permitan al docente mejorar los logros de aprendizaje de sus alumnos.

Entonces, ¿cómo modificar las representaciones de los docentes? ¿Cómo dotarlos de los conocimientos y las competencias necesarias para enseñar en el marco de una renovada concepción de justicia?

La respuesta más profunda se encuentra en la formación docente. **Si el sistema educativo debe situar a los sectores populares en su centro y no en sus márgenes, la formación docente debe hacer lo propio. Para ello es clave el fortalecimiento de la enseñanza de materias como sociología de la educación o pedagogía social**. Así, se ayudará a los futuros docentes a entender los dispositivos de la reproducción social y el rol de la escuela y de sus propias prácticas en este proceso. También es clave que la formación docente rescate concepciones pedagógicas con fuerte tradición en el pensamiento y la acción educativa, como la pedagogía crítica o la educación popular, desarrolladas por autores como Paulo Freire (2006), Michael Apple (1970), Henry Giroux (1999, 1997) y Donaldo Macedo (1994, 2000), entre otros.

Estos autores focalizan su preocupación en la enseñanza de los sectores históricamente marginados del sistema educativo y plantean cuestiones fun-

damentales para la justicia educativa, como la vinculación entre la reflexión y la acción, el sentido ético y político de la educación, el papel del diálogo, la democratización del proceso educativo, la definición participativa del currículum, la multiculturalidad, el empoderamiento del alumnado, entre otras definiciones necesarias para la práctica de la justicia educativa.

Otra dimensión de la pedagogía recluida a los márgenes de la formación docente es la serie de competencias necesarias para enseñar en cursos con alumnos con diferentes niveles de aprendizaje. Históricamente la enseñanza de este tipo de competencias se limitó, en el mejor de los casos, a las capacitaciones de los docentes rurales que se desempeñan en escuelas multigrado. En la actualidad, la disparidad de saberes de los alumnos en las aulas es un punto de partida para repensar las pedagogías y evitar el flagelo de la repitencia o la segmentación como forma de proteger el método simultáneo (enseñar lo mismo a todos al mismo ritmo) al costo de excluir a los alumnos de contextos más difíciles[40].

En términos de competencias pedagógicas, el modelo de justicia propuesto requiere que todos los docentes sean capaces de enseñar en grupos diversos. Esto implica poder coordinar diferentes actividades simultáneamente, saber cuándo y cómo agrupar a los alumnos, saber identificar los aspectos fundamentales del currículum y transformarlos en actividades que movilizan diferentes niveles conceptuales y tener la habilidad para desarrollar una serie de actividades para que los alumnos trabajen en forma autónoma, cooperando entre sí y asumiendo la responsabilidad de su propio aprendizaje (Dupriez, 2010; Crahay, 2000). Claro que para ello se requiere, además, que los docentes tengan un profundo y amplio conocimiento del currículum a enseñar.

b) ¿Cómo fortalecer la autonomía profesional necesaria para que los docentes sean reflexivos y críticos sin profundizar la dispersión curricular ni las desigualdades educativas? ¿Cómo lograr que los procesos de reflexión colectiva se conviertan en dispositivos de mejora sistémica de la enseñanza y no en esfuerzos dispersos con impactos disímiles?

Las capacidades y las representaciones docentes necesarias para la justicia educativa no se lograrán solamente con la formación inicial. Es necesario que el desarrollo profesional cumpla con su papel de fortalecer progresivamente

40 Véase capítulo 6 para una crítica más profunda al método simultáneo.

al colectivo docente que trabaja en las escuelas. Para ello, es necesario modificar los dispositivos tradicionales de capacitación. Hoy, al centrarse en la acumulación de puntaje, la capacitación valora excesivamente los cursos cortos y aislados, que han demostrado ser ineficaces para mejorar las prácticas educativas (Vaillant, 2004).

Por el contrario, **el desarrollo profesional necesario para la justicia educativa debe ser construido en forma constante y sistemática por los propios docentes a través de la reflexión en las escuelas** (Villegas Reimers, 2003; Hawley y Valli, 1999; Little, 1999). Y esto implica construir una mayor autonomía profesional como colectivo para que los docentes vayan protagonizando en forma creciente la transformación educativa en pos de la justicia.

Para ello **se debe romper con el aislamiento docente y promover el trabajo conjunto a través de proyectos de investigación-acción, el análisis colectivo de las tareas de los alumnos, los grupos de estudio, las discusiones sobre casos concretos, la observación de pares, las visitas a escuelas en contextos similares o diferentes al propio, el intercambio con educadores populares, y las redes de docentes y escuelas**. Sólo así los docentes podrán fortalecer los saberes para enseñar los contenidos y las competencias fundamentales a todos los alumnos, pero adaptando las propuestas curriculares y pedagógicas a cada contexto, y al mismo tiempo contribuir con la diversificación de los sentidos de la experiencia escolar.

Pero el desarrollo profesional no puede basarse exclusivamente en la confianza en la reflexión colectiva y autónoma de los docentes. Los riesgos más claros están relacionados tanto con la ineficacia de este tipo de dispositivos si se implementan en forma aislada, como con la profundización de la dispersión curricular existente y de las desigualdades educativas. Es por ello que la búsqueda de una mayor autonomía para la profesionalización debe construirse progresivamente.

Hargreaves y Shirley son claros en este sentido: "cuando hay demasiada emergencia y el sistema está demasiado disgregado, las redes se tornan difusas y se disipan. Los propósitos no son claros. Las conversaciones no se convierten en acción. No hay prueba del impacto de sus productos, sus prácticas o resultados. O las redes solamente atraen voluntarios y entusiastas, dividiendo a aquellos que están dentro de los que están fuera" (Hargreaves y Shirley, 2009: 99, la traducción es nuestra).

Además, estudios comparados recientes muestran que los países con resultados educativos bajos y desiguales, y con débiles capacidades docentes, que lograron mejorar los aprendizajes lo hicieron a través, entre otras cuestiones,

de una mayor prescripción para orientar la enseñanza (Mourshed, Chijioke y Barber, 2010). También existen evidencias de que la evaluación cumple un rol fundamental en los procesos de mejora, y que los sistemas educativos con mejores resultados o con mayores avances implementan diversos mecanismos de monitoreo para identificar y difundir mejores prácticas y para realizar diagnósticos certeros (Barber y Mourshed, 2008).

En la Argentina, en cambio, los maestros y profesores cuentan con amplios espacios de decisión dentro del aula, que en muchos casos no suponen una "autonomía profesional" sino soledad y abandono. A su vez, las escuelas no disponen de información suficiente para poder realizar diagnósticos certeros respecto del nivel de logros de sus alumnos en comparación con los de otras escuelas de características similares, y los docentes, por su parte, poseen poca claridad y coherencia en los criterios a la hora de evaluar a los alumnos (Veleda y Batuik, 2009).

Es por ello que el criterio que debe guiar a las políticas es la búsqueda de la combinación de espacios de reflexión colectiva junto con dispositivos de apoyo directo a la enseñanza, y de evaluación de los aprendizajes, que busquen siempre el fortalecimiento de las posibilidades de acción y reflexión autónoma de los docentes. De esta forma, se superará el preconcepto de que la autonomía y la prescripción son opciones antagónicas y excluyentes.

El apoyo directo a la enseñanza, por ejemplo, podría implementarse a través del asesoramiento de especialistas que ayuden a los docentes a reflexionar sobre sus prácticas pedagógicas, a desnaturalizar procesos, y a adquirir nuevas competencias para la investigación-acción. También podrían publicarse orientaciones didácticas –apoyadas en los nuevos soportes de las tecnologías de la información y la comunicación– que acerquen recursos y sugerencias prácticas. Estas orientaciones no deberían intentar reemplazar al docente mediante ejercicios que se ejecutan solos, sino que deberían apoyarlo en distintos planos y niveles para ampliar su potencial.

Incluso, el apoyo técnico y las orientaciones didácticas deberían poder fortalecer la autonomía profesional de los docentes. Para ello, las políticas de desarrollo profesional deberían promover que sean los mejores docentes, a través de nuevos roles en una "carrera horizontal", quienes cumplan funciones de apoyo a las escuelas o a los docentes con mayores problemas para garantizar los aprendizajes. Además, el contenido de las publicaciones debería poder surgir de la documentación y teorización de experiencias valiosas en las escuelas.

Por último, la evaluación puede concretarse por medio de procesos centralizados con información que vuelve a cada escuela –sin su publicación en forma de ranking– o a través de autoevaluaciones institucionales con criterios

comunes. Así, los docentes tendrían un marco de referencia para el diálogo profesional en las escuelas y contarían, al mismo tiempo, con un importante motor de la motivación docente.

En este marco, la autonomía reflexiva, por un lado, y el apoyo técnico y la evaluación, por el otro, no deben tratarse como opciones antagónicas y excluyentes, sino como alternativas complementarias que se fortalecen entre sí. Entre las alternativas polarizadas del docente como mero implementador de políticas y el docente crítico protagonista de su propia transformación, es posible plantear matices, secuencias en el tiempo y modelos superadores.

c) ¿Cómo distribuir con mayor justicia a los docentes entre las escuelas? ¿Cómo privilegiar a los sectores populares sin caer en principios estigmatizadores o compensatorios? ¿Cómo romper con la estructura jerárquica y homogénea de la carrera docente y garantizar simultáneamente la justicia distributiva de la oferta docente entre las escuelas?

Las escuelas donde asisten alumnos de sectores populares deben contar con docentes capacitados para trabajar en estos contextos, que comprendan las diferentes culturas familiares y juveniles, que puedan enriquecer los contenidos fundamentales del currículum para adaptarlos a los saberes y contextos de los alumnos, y que sepan trabajar con la diversidad. **En suma, la política educativa debe lograr que los docentes con saberes más sólidos y con mayor compromiso trabajen en las escuelas de contextos más críticos**[41].

Además, de forma integralmente planificada (no por goteo o decisiones aisladas), las escuelas donde asisten alumnos de sectores vulnerables deberían contar con una mayor cantidad y variedad de profesionales para cumplir con roles complementarios y necesarios: docentes para la jornada extendida o para propuestas extraescolares optativas según los intereses y las necesidades de los alumnos, docentes tutores, maestros comunitarios, profesionales para el apoyo psicopedagógico, facilitadores culturales, etc.

Es necesario romper con la idea de que la planta orgánica funcional de las

41 De hecho, la Ley de Educación Nacional (26.206), reconoce la importancia de una justa distribución de docentes: “El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología y las autoridades jurisdiccionales diseñarán estrategias para que los/as docentes con mayor experiencia y calificación se desempeñen en las escuelas que se encuentran en situación más desfavorable, para impulsar una mejora en los niveles de aprendizaje y promoción de los/as alumnos/as sin perjuicio de lo que establezcan las negociaciones colectivas y la legislación laboral” (art. 83).

escuelas debe ser homogénea en todo el sistema educativo, y definida exclusivamente en función de la cantidad de alumnos. **Deben establecerse parámetros objetivos que permitan flexibilizar la distribución de docentes según propuestas pedagógicas contextualizadas**. No se trata simplemente de asignar más cargos a las escuelas más desfavorecidas, sino de conocer las realidades específicas de cada una de las instituciones para dotarlas de los perfiles necesarios.

El principal riesgo de privilegiar a los alumnos más desfavorecidos en la distribución de docentes es la estigmatización. Para evitarlo, esta distribución diferenciada no debe concebirse como una política compensatoria, sino que debe constituir una política para el conjunto del sistema, que reconozca necesidades contextualizadas tanto en los sectores populares, como en cada territorio y ámbito social.

Por esto, para atraer a los docentes a trabajar en dichos contextos no deben utilizarse sistemas de incentivos, como el pago por zona desfavorecida. Por el contrario, debe recurrirse a mecanismos para que los docentes comprometidos con los sectores populares o con las minorías puedan trabajar en esas escuelas y, luego, garantizar las condiciones de trabajo adecuadas para fortalecer su motivación y apoyarlos en su tarea.

En esta dirección, el Estado debería garantizar en las escuelas de contextos desfavorables las mejores condiciones laborales y una fuerte red de apoyo. Estas escuelas deberían contar con edificios en buenas condiciones, aulas de profesores y materiales suficientes para la planificación y el dictado de clases, horas institucionales pagas con instancias de capacitación organizadas bajo la premisa de investigación-reflexión-acción, facilidades para llegar a las escuelas de difícil acceso, jornadas de trabajo extendidas, etc. **Estas condiciones fortalecerían las motivaciones para el trabajo en dichos contextos y, por lo tanto, mejoraría la retención de los docentes que allí se desempeñan.**

d) ¿Cómo fortalecer el rol de los directores escolares para que puedan liderar procesos de mejora en pos de la justicia educativa sin dejar la suerte de los alumnos librada a la autonomía de las escuelas y sin ampliar las desigualdades entre las instituciones?

Los directores de escuela cumplen un papel fundamental en la construcción de la justicia educativa. Tal como explica Alma Harris respecto de las experiencias de mejora educativa en contextos difíciles: "si bien cada experiencia es única, todas las historias marcan la centralidad del liderazgo efectivo como

un componente central y crítico del éxito. Existen muy pocos ejemplos de escuelas que han podido mejorar sin un cambio en el liderazgo o en las prácticas de liderazgo" (Harris, 2009: 698). En la Argentina, el caso de Olga Cossetini en la Escuela Experimental Dr. Gabriel Carrasco y en la Escuela Serena es un excelente ejemplo de cómo una directora con profundos saberes pedagógicos, comprometida, crítica, creativa y audaz puede transformar la vida de sus alumnos y docentes[42].

Las razones son claras: los directores de escuela pueden impactar positivamente sobre diversos aspectos clave del funcionamiento escolar. Por ejemplo, el clima escolar, las prácticas pedagógicas, el compromiso de los docentes y de la comunidad educativa en la búsqueda de un objetivo común, y el carácter inclusivo de la escuela constituyen todos aspectos muy ligados a las características del director.

Un sistema educativo que contextualice las propuestas pedagógicas según los intereses y las necesidades de los diversos grupos de alumnos debe contar con directores de escuela capaces de liderar procesos pedagógicos con creciente autonomía. El principal riesgo es que con esta autonomía las desigualdades entre las escuelas se profundicen.

Para ello, la política educativa debe guiarse por dos criterios complementarios. Por un lado, debe recurrir al criterio meritocrático en la carrera profesional, para **garantizar que sean los mejores docentes, y quienes tengan un fuerte compromiso, un claro liderazgo democrático y un profundo conocimiento pedagógico, aquellos que sean seleccionados como directores de escuela**. Este principio, sin embargo, debería combinarse con el principio de reconocimiento en el proceso de selección, de modo de garantizar que los directores tengan un conocimiento inmediato del contexto de la escuela y que puedan liderar procesos pedagógicos acordes a cada caso particular.

Pero una buena dirección escolar no puede depender de cualidades "innatas" de las personas (como el carisma), sino que debe responder a una serie de competencias profesionales determinadas que deben ser desarrolladas. Es por ello que **las políticas no debieran limitarse a los procesos de selección, sino también garantizar la formación en competencias para el liderazgo pedagógico, tanto para los docentes interesados en ascender en la carrera a través de cargos de gestión como para los directores en ejercicio**. Específicamente,

42 El documental "La escuela de la señorita Olga" dirigido por Mario Piazza relata la experiencia a partir de las voces de los protagonistas (maestros y alumnos). Se puede encontrar en el portal Educ.ar: http://www.educ.ar/educar/site/educar/la-escuela-de-la-senorita-olga.html .

los futuros y actuales directores de escuela debieran adquirir las competencias necesarias para desarrollar dispositivos que apoyen y fortalezcan el trabajo de los docentes, para gestionar el currículum a fin promover y contextualizar el aprendizaje de los alumnos, y para transformar las escuelas en organizaciones efectivas (Davis et al., 2005).

Para lograrlo, los directores deben saber cómo liderar las instituciones en forma "compartida" o, como lo ha denominado la literatura internacional, "distribuida" (Hale y Moreman, 2003; Elmore, 2000; NCSL, 2007; Pont et al., 2008). Tal como sostiene Richard Elmore: "No es posible realizar una actividad tan compleja y en donde se requiere un conocimiento especializado tan intenso como el proceso de enseñanza y aprendizaje, sin distribuir las responsabilidades del liderazgo entre los roles de la organización" (Elmore, 2000: 15, la traducción es nuestra).

Esta distribución del liderazgo fortalecerá los procesos de mejora educativa en las escuelas. En primer lugar, porque permitirá la especialización de los roles (tutores de docentes y de alumnos, coordinadores de las relaciones con la comunidad, especialistas curriculares, etc.). En segundo lugar, porque ayudará a garantizar la sustentabilidad de estos procesos, que ya no dependerán de una sola persona, sino de equipos de trabajo sólidamente constituidos (Hargreaves y Fink, 2004).

En síntesis, las políticas para el fortalecimiento de los directores y de los docentes con roles de liderazgo podrán garantizar que todas las escuelas se conviertan en instituciones que aprenden, es decir, en instituciones en donde todos los docentes están inmersos en un proceso continuo para mejorar su enseñanza (Fullan, 1993). Este camino permitirá garantizar una mayor autonomía a las escuelas para que puedan contextualizar propuestas pedagógicas que reconozcan las identidades culturales y los intereses de los alumnos, sin que por ello se profundicen las desigualdades entre las instituciones.

e) ¿Cómo generar los cambios necesarios para la justicia educativa con autonomía del gobierno para la definición de las políticas pero sin imponer medidas desde arriba? ¿Cómo involucrar a la docencia en la búsqueda de la justicia educativa? ¿Cómo reconciliar a los docentes con la política educativa?

Como fue planteado en el capítulo 2, el modelo de justicia educativa propuesto no es iluminista, sino que apunta a una construcción colectiva. **Contra las**

concepciones verticalistas de la política, la construcción de la justicia educativa debería fortalecer el involucramiento activo y reflexivo de la docencia. Esto no implica renunciar al poder político para la definición de prioridades y estrategias, necesarios para cualquier proceso de cambio sistémico, sino que apela a la búsqueda de un complejo pero posible equilibrio entre el liderazgo y la horizontalidad de los procesos.

Esto es importante para la implementación de cualquier política educativa, pero especialmente relevante para la construcción de un sistema educativo justo, el cual requiere de docentes que crean que el sueño del sistema educativo en el que todos pueden aprender puede ser una realidad, que la escuela es un instrumento fundamental para la justicia social, y que ellos, como protagonistas de este proceso, tienen una responsabilidad ineludible. En definitiva, **se necesita de un claro sentido compartido** (Hargreaves y Shirley, 2009).

Este nuevo sentido no nacerá espontáneamente, debe planificarse y afianzarse desde la acción del Estado. Al menos no nacerá espontáneamente en forma masiva. En todos los sistemas educativos han existido y existen escuelas y docentes que trabajan en pos del ideal de una escuela justa. Las experiencias de educación popular en América Latina, en particular, se fundaron en una propuesta política y pedagógica para transformar la sociedad a través de la concientización de los procesos de exclusión. Pero estas experiencias no tienen el poder de abrazar a toda la educación desde una perspectiva sistémica. El Estado debe asumir la responsabilidad de dotar a la docencia en su conjunto de nuevas recursos, capacidades, concepciones y dispositivos de acción.

Sin embargo, no puede hacerlo desde afuera. **Es necesario construir este sentido colectivamente. Para ello se debe combinar un claro discurso político, coherente, sistemático y sustentado con políticas concretas, con espacios de intercambio y de multiplicación de las voces docentes que ya están trabajando en el marco de esta concepción de justicia, para hacerlas más visibles**.

Esto mismo debe suceder en las demás dimensiones de las políticas para la justicia educativa. Se requiere de un claro liderazgo, pero con un diálogo constante y directo con el sistema. En muchos sentidos, esto implicará un cambio radical en la concepción de la política: ya no se trataría solamente de permitir la participación de los docentes a través de procesos de consulta específicos para políticas específicas. **Se trata de tener una escucha constante y sensible, que entienda las complejidades de la docencia y se libere de prejuicios previos sobre el oficio escolar de enseñar. Se trata, finalmente, de promover e institucionalizar en forma creciente una cultura democrática del gobierno de la educación**.

Un objetivo central del sistema educativo es trasmitir los fundamentos culturales que todo sujeto necesita para ocupar un lugar como ciudadano en la sociedad y tener la capacidad de actuar en libertad. Hoy buena parte de los alumnos argentinos –particularmente los de sectores más postergados– concluye la escuela sin dominar estos saberes y competencias fundamentales. A falta de estas herramientas, tanto la adquisición de aprendizajes y capacidades más complejos o específicos –entre los cuales la defensa de los propios derechos ocupa un lugar crucial–, la inserción en el mercado laboral, los estudios superiores, el desarrollo de la vida personal y la participación ciudadana se ven seriamente comprometidos.



5

Garantizar el acceso de todos los alumnos a los aprendizajes fundamentales

Capítulo 5

Garantizar el acceso de todos los alumnos a los aprendizajes fundamentales

Un objetivo central del sistema educativo es trasmitir los fundamentos culturales que todo sujeto necesita para ocupar un lugar como ciudadano en la sociedad y tener la capacidad de actuar en libertad. Hoy buena parte de los alumnos argentinos –particularmente los de sectores más postergados– concluye la escuela sin dominar estos saberes y competencias fundamentales. A falta de estas herramientas, tanto la adquisición de aprendizajes y capacidades más complejos o específicos –entre los cuales la defensa de los propios derechos ocupa un lugar crucial–, la inserción en el mercado laboral, los estudios superiores, el desarrollo de la vida personal y la participación ciudadana se ven seriamente comprometidos.

La garantía del acceso de todos los alumnos a los aprendizajes prioritarios se inscribe ante todo en la lógica de la redistribución simbólica. Esto implica fijar una meta curricular clara para el conjunto de los alumnos, a la cual se aspire desde todas las esferas del sistema educativo. De otro modo, sólo los alumnos más favorecidos verán acrecentar sus ventajas, ya definidas por la estructura social, a través de los aprendizajes logrados y su valor social.

Modificar las metas del sistema educativo, y pasar de los objetivos de máxima prescriptos –que sólo unos pocos alcanzan– hacia objetivos importantes y realizables para todos supone anteponer, como lo plantea Dubet (2011), la igualdad de posiciones a la igualdad de oportunidades. En lugar de establecer fines ambiciosos, procurar eliminar los obstáculos para conseguirlos y dejar librada la carrera a las posibilidades individuales, la igualdad de

posiciones exige políticas responsabilizadas por garantizar aquello a lo que todos tienen derecho. En esta segunda opción, la principal preocupación de justicia radica en reducir las brechas de saberes entre los alumnos más y menos favorecidos, y así proteger el derecho de estos últimos a una educación significativa y de calidad.

En definitiva, este objetivo implica una redistribución del saber que no supone pérdidas para nadie. Así, mientras que la redistribución de la riqueza supone una transferencia de beneficios, la redistribución simbólica ubica a todos los alumnos con relación a un denominador común a conseguir. Claro que este objetivo requiere adaptaciones profundas de la política educativa y de las pedagogías. Sin embargo, puesto que hay países que han logrado grandes niveles de equidad educativa al tiempo que han alcanzado máxima calidad en los aprendizajes, es posible comprobar que es éste un objetivo factible además de deseable en términos de justicia.

Los casos de Cuba en América Latina o de Finlandia a nivel mundial demuestran que la integración en aulas comunes, la priorización de áreas de enseñanza prioritarias y la amalgama del currículum con la formación docente pueden derivar en sistemas de enseñanza y aprendizaje más justos[43]. La idea de justicia, si bien los contextos políticos difieren ampliamente entre ambos países, es coincidente en términos de buscar la cohesión social antes que la competencia entre sujetos e instituciones y la creación de posibilidades de aprendizaje para los más débiles como prioridad de todas las instancias del sistema. Todo esto en una estructura social más igualitaria que tiene a la educación como su eje central.

La garantía de un currículum compartido no implica perseguir un nuevo universalismo homogeneizante. **La definición del currículum compartido exige el reconocimiento de la diversidad, ya que, de otro modo, los propios aprendizajes fundamentales pueden ser injustos, si legitiman la cultura de los sectores dominantes y relegan la de los sectores populares** (Connell, 1997; Terigi, 2008). Todos los alumnos deben sentirse reconocidos en las definiciones de los saberes fundamentales.

Por otra parte, para garantizar el acceso al currículum compartido es preciso poner en juego los códigos culturales específicos de los alumnos en la enseñanza. Así, los mismos contenidos deben ser objeto de diversas estrategias de enseñanza según el grupo y el alumno en cuestión. En efecto, el currículum

43 El caso de Cuba puede consultarse en Carnoy (2007) y el de Finlandia en Hargreaves y Shirley (2009).

no es algo abstracto a aplicar, sino que debe ser contextualizado y personalizado, y exige buscar distintas vías pedagógicas para lograr alcanzar saberes comunes. Nuevamente, la redistribución del saber no puede realizarse sin el reconocimiento.

En este capítulo se analizan algunos de los procesos –disolución del currículum compartido, complejización de la cultura, masificación escolar, aumento de la pobreza y de las desigualdades sociales y debilitamiento de los dispositivos tradicionales de regulación de la enseñanza- que explican el fuerte deterioro y las desigualdades crecientes de los aprendizajes de los alumnos a lo largo de las últimas dos décadas. A partir de este breve diagnóstico se plantean los dilemas centrales y los criterios posibles para orientar políticas que aspiren a asegurar la adquisición de los aprendizajes esenciales a todos los alumnos.

1. Disolución del currículum compartido

En la Argentina, como en la mayoría de los países, **la escuela primaria tuvo como mandato fundacional la construcción de una cultura común**. Esa base compartida debía garantizar el manejo de ciertas nociones prácticas sencillas, la construcción de la ciudadanía y la producción de una identidad colectiva. Para cumplir con estos propósitos, la Ley 1.420 de Educación Común (art.6) estableció un "mínimun de instrucción obligatoria" para todas las escuelas primarias, que tendió a uniformar los programas en el territorio nacional. La misión homogeneizadora de este modelo fundacional se realizó bajo la forma de imposición cultural, y desconoció la riqueza cultural de los pueblos originarios, de los sectores populares y de las comunidades inmigrantes.

Como fue planteado en el capítulo 1, además de la delimitación curricular, una serie de dispositivos convergentes, entre los que cabe mencionar la formación docente, la supervisión y la evaluación de los alumnos, confluyeron para que masas crecientes de alumnos fueran alcanzando estos saberes a lo largo del siglo XX. La prescripción alcanzó a los métodos de enseñanza además de a los contenidos: el régimen pedagógico del normalismo positivista suponía en buena medida una digitalización centralizada de las secuencias didácticas que debían aplicar los maestros.

En la escuela secundaria, el currículum tuvo un carácter más ambicioso que en el nivel primario. **La orientación humanista-enciclopédica de los programas**

y el acceso restringido al nivel explican que en lugar de un mínimum de instrucción para todos, la escuela media haya brindado un máximo para pocos. Las pretensiones enciclopédicas del currículum descansaban sobre las capacidades de interpretación de los docentes, cuya sólida formación especializada en las distintas disciplinas habilitaba una mayor autonomía pedagógica, tanto respecto de los contenidos como de los métodos de enseñanza (Palamidessi, 1997).

En los últimos 30 años, **al menos cuatro procesos han obstaculizado, tanto en el nivel primario como en el nivel medio, la consolidación de un currículum compartido** que garantice a todos los alumnos el acceso a saberes y competencias considerados como fundamentales:

- En primer lugar, la **complejización de la cultura** hizo cada vez más difícil la delimitación de aquella porción que debía ser compartida por todos. El eclecticismo creciente de los valores, el reconocimiento de la diversidad cultural, la emergencia de las "nuevas alfabetizaciones" –como la digital o tecnológica–, la globalización y la valoración de las lenguas extranjeras –en particular el inglés–, entre otros procesos, hicieron que la tarea de definir ese denominador común fuera cada vez más espinosa.

- En segundo lugar, la **masificación escolar** hizo cada vez más difícil la trasmisión de un currículum compartido. La masificación acarreó una diversificación creciente de la población escolar, lo cual disolvió en la práctica el currículum común, al disolverse la norma del alumno-tipo del código escolar tradicional. En medio de la masificación, la escuela se convirtió en muchos casos en un ámbito de contención social donde los objetivos pedagógicos quedaron en un segundo plano.

- En tercer lugar, y junto con el proceso de masificación escolar, el **aumento de la pobreza, la marginalidad y las desigualdades sociales** trastocó como nunca antes la posibilidad de garantizar ciertos saberes fundamentales. Las distancias crecientes entre sectores sociales se tradujeron en la segregación de los alumnos según su condición social entre las escuelas, y esta separación derivó a su vez en desigualdades de aprendizajes cada vez mayores. Así, la cuestión social ha tornado cada vez más remoto el objetivo de garantizar saberes compartidos a todos los alumnos.

- Estas tendencias no fueron contrarrestadas por la política educativa. Las dificultades para garantizar una cultura común respondieron también al

paulatino **debilitamiento de los dispositivos tradicionales de regulación de la enseñanza**. Como fue planteado en el capítulo 1, a lo largo de las últimas tres décadas, con distintos procesos según los períodos, los diseños curriculares, la formación docente, el sistema de supervisión y la evaluación de los alumnos fueron perdiendo coherencia y consistencia para definir, guiar y controlar los aprendizajes efectivos.

Entre estos dispositivos, el currículum, como matriz de conocimientos a enseñar en las escuelas, merece un comentario especial. Luego de la estabilidad relativa de las pautas curriculares imperantes durante gran parte del siglo XX –con redefiniciones modernizadoras a partir de la década del sesenta–, las tres últimas décadas fueron testigo de reformas que tendieron a una apertura, flexibilización y dispersión creciente del currículum real (Palamidessi, 2006).

Si en la década del ochenta la mayoría de las provincias encaró significativas revisiones orientadas a democratizar el currículum frente a la censura y el intervencionismo de la dictadura, en la década siguiente tuvo lugar una importante reforma curricular nacional, que involucró desde el nivel inicial hasta la formación docente. **En 1993, La Ley Federal de Educación (24.195) estableció la elaboración de los Contenidos Básicos Comunes (CBC) para todo el territorio nacional**, que significaron una importante modernización de los objetivos de aprendizaje (Dussel, 2001). En base a los CBC, cada jurisdicción debía luego elaborar su Diseño Curricular Jurisdiccional (DCJ).

Los CBC fueron postulados como "marcos" flexibles, que no prescribían saberes obligatorios para todos los alumnos, sino orientaciones y sugerencias abiertas a la redefinición en el nivel provincial y en el nivel escolar. En las provincias, las traducciones que de los CBC realizaron los DCJ tendieron a asemejarse entre sí, generándose una base curricular nacional que redujo en gran medida la dispersión interprovincial acrecentada en las décadas previas, sobre todo en la EGB 1 y 2. En la EGB 3 la dispersión entre las provincias tendió a persistir, ya que la mayoría de las provincias ya tenía definido su DCJ para cuando estuvieron listos los CBC (Fernández, Finocchio y Fumagalli, 2001)[44].

44 Una publicación reciente del Ministerio de Educación de la Nación da cuenta de la gran diversidad de estructuras curriculares entre las provincias, tanto en EGB 3 como en polimodal (Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente, 2006). Aspectos como la cantidad de espacios curriculares, la carga horaria asignada a cada espacio curricular y la inclusión de espacios de definición institucional, entre otros, varían significativamente entre las provincias.

En el último eslabón –el aula– la abstracción y amplitud de los CBC y los DCJ derivaron en múltiples apropiaciones y selecciones de contenidos según las características de los docentes, de los alumnos y de los materiales pedagógicos disponibles, en particular los libros de texto[45]. En su trabajo sobre la recepción de los nuevos diseños curriculares por los docentes, Ziegler (2001) señala que los CBC exigen capacidades complejas para comprender, seleccionar y ordenar los contenidos y planificar las clases, y que muchos docentes no cuentan con estas capacidades[46]. En efecto, como fue desarrollado en el capítulo 4, se produjo en simultáneo a la modificación del currículum un deterioro de la formación docente, que fue impactando en las capacidades de enseñanza.

Las dificultades de trabajo con los nuevos diseños también se explican por el cortocircuito que se dio en muchas jurisdicciones entre los programas de formación de los Institutos de Formación Docente y el currículum a enseñar en las escuelas. De hecho, en muchas provincias los nuevos diseños curriculares para la formación docente se elaboraron con posterioridad a los diseños de la EGB y el polimodal o no vieron nunca la luz, por lo cual los nuevos maestros y profesores debían enseñar programas para los que no habían sido formados.

La dispersión pareciera situarse no sólo en los contenidos a enseñar, sino también en las pedagogías. La multiplicación de las teorías pedagógicas, la escasa formación didáctica, el debilitamiento de las funciones pedagógicas de los supervisores y las inconstantes políticas de apoyo político-técnico a las escuelas son algunos de los factores que explican que buena parte de los docentes carezca de herramientas didácticas sólidas y coherentes, que resultan en una yuxtaposición de teorías y en una asistemática metodología de enseñanza[47].

---

45 Como lo plantea Terigi (2009: 210) "el currículum real se fue conformando como un híbrido, como un mosaico de las tradiciones pedagógicas en que se habían formado los docentes, de los resultados de sus selecciones intencionadas de las sucesivas propuestas curriculares y de las propuestas de los libros de texto, de su mayor o menor apego a formulaciones didácticas con hegemonías transitorias, etc".

46 Ferrer (2004:98) llega a la misma conclusión al analizar la implementación de los CBC en las aulas: "Las críticas se centran fuertemente en la calidad de los documentos curriculares mismos, que no hacen explícito para los docentes el tipo de aprendizajes que se espera de los alumnos. Consecuentemente, las interpretaciones que se hacen de esos documentos resultan en coberturas muy desiguales de los contenidos, tanto en extensión como en detalle, dependiendo de los conocimientos disciplinares que tenga el docente, de su capacidad de organización, y de su compromiso ético y profesional respecto de las oportunidades de aprendizaje que ha de brindar a los estudiantes".

47 Así, por ejemplo, un estudio reciente referido al nivel primario señala que la mayoría de los docentes entrevistados en cinco provincias fusionaba intuitivamente abordajes parciales y contradictorios de metodologías y concepciones para la enseñanza de lengua y matemática (Veleda y Batiuk, 2009).

La confusión sobre qué y cómo enseñar afecta los aprendizajes efectivos de los alumnos, sancionados en la evaluación y sentenciados finalmente con la decisión de la promoción. En el marco de prescripciones normativas imprecisas respecto de los criterios a considerar en la evaluación y la promoción –por la vaguedad y amplitud de los parámetros a considerar–, los docentes toman estas decisiones –claves para la trayectoria escolar y la subjetividad de los niños– de manera solitaria y de acuerdo con criterios particulares, sumamente variables entre las escuelas y las aulas (Veleda y Batiuk, 2009; Kit, Labate y España, 2006).

En suma, la flexibilización de las pautas curriculares se conjugó con la flexibilización del resto de los dispositivos tradicionales de regulación de la enseñanza. **En un contexto de expansión de las desigualdades sociales, el debilitamiento de las políticas pedagógicas orientadas a afectar las relaciones de saber en las aulas redundó en un fuerte deterioro y en mayores disparidades de los contenidos enseñados por los docentes y, en consecuencia, en grandes desigualdades en los aprendizajes efectivos de los alumnos.**

2. Aprendizajes débiles y desiguales

Desde hace ya casi 20 años han comenzado a implementarse en la Argentina evaluaciones nacionales e internacionales de los aprendizajes de los alumnos en el nivel primario y secundario. Este tipo de evaluaciones constituyen recortes parciales que no reflejan todo lo que se aprende en las aulas. En efecto, la calidad de la educación que brindan las escuelas no puede expresarse sólo a través de evaluaciones estandarizadas, inevitablemente reduccionistas por la propia metodología utilizada.

Sin embargo, las evaluaciones estandarizadas de los logros educativos permiten obtener una visión de conjunto de la situación de la educación en comparación con otros países, identificar el grado de desigualdades internas, detectar la evolución a lo largo del tiempo, medir la incidencia de las desigualdades socio-culturales sobre los resultados y relacionar estos resultados con las prácticas, las condiciones de la enseñanza y las políticas en curso (Ravela et al., 2007). Así, aun teniendo presente la necesidad de complementar la fotografía simplificada que ofrecen estas evaluaciones con otros enfoques, vale detenerse sobre lo que ellas indican sobre los resultados educativos.

De manera sintética puede decirse que estas evaluaciones revelan que **los aprendizajes de los alumnos argentinos**:

- **Son insuficientes**. Según el Operativo Nacional de Evaluación (ONE)[48] de 2007, el 35% de los alumnos de 6º grado del nivel primario tenía un desempeño bajo, tanto en lengua como en matemática. En 2º año del nivel medio se encontraba en esta situación casi el 30% de los alumnos en lengua y el 65% en matemáticas. En la misma línea, el Programa Internacional para la Evaluación de los Estudiantes (PISA) de la OCDE de 2009 reveló que el 50% los alumnos de 15 años evaluados no contaba con las habilidades básicas para la comprensión de textos[49]; mientras que más del 60% de los alumnos se encontraba por debajo del nivel básico en matemáticas[50].

- **Son bajos en la comparación regional**. En la evaluación del PISA 2009, la Argentina está por debajo de Chile, Uruguay, México, Colombia y Brasil en el conjunto de las pruebas. Según la evaluación regional del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Educativa (LLECE) de 2006[51], que evalúa los aprendizajes de los estudiantes de 3º y 6º grado de nivel primario en las áreas de lengua, matemática y ciencias, la Argentina se encontraba por debajo de Cuba, Costa Rica, Chile, México y Uruguay en el promedio total. Así, la Argentina está por debajo de países de la región que

48 El Ministerio de Educación de la Nación implementa el Operativo Nacional de Evaluación (ONE) desde 1993. Con diversos cambios metodológicos que impiden la comparación longitudinal, esta evaluación brinda información sobre los resultados de aprendizaje de los alumnos en las provincias argentinas en los niveles de primaria y secundaria.

49 Es sabido el lugar determinante que la capacidad de leer y escribir tiene sobre distintas esferas de la vida social y personal. Así, por ejemplo, el lenguaje y la capacidad de expresión constituyen competencias indispensables para la participación ciudadana. Asimismo, diversos estudios revelan que la lectoescritura juega un rol importante en la determinación de los salarios (Baudelot y Leclerc, 2008: 25).

50 La prueba PISA, implementada por la OCDE, mide las capacidades para la vida en la población de estudiantes de 15 años de edad, relacionadas con ciencias, matemática y lengua. La Argentina participó en esta evaluación en los años 2000, 2006 y 2009. Esta evaluación designa como “nivel básico” (el nivel 2) a aquel en el cual los alumnos empiezan a demostrar las habilidades consideradas como fundamentales para su desarrollo futuro.

51 El LLECE, dependiente de la OREALC-UNESCO, realizó el Primer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (PERCE) en 1997 y el Segundo (SERCE) en 2006. Para la evaluación de desempeño de los estudiantes, el SERCE utilizó pruebas referidas a contenidos comunes de los diseños curriculares de 16 países de la región. Las pruebas del SERCE evalúan no sólo los saberes aprendidos por los estudiantes sino también el uso o aplicación que los estudiantes hacen o pueden hacer de dichos saberes.

tienen condiciones sociales iguales o inferiores y tradiciones educativas con menor fortaleza histórica.

• **Han caído en la última década**. La prueba del PISA muestra que los resultados de los alumnos argentinos sufrieron un fuerte descenso en 2009 con respecto a la evaluación de 2000, en donde habían alcanzado 20 puntos más. De los 38 países participantes en ambas pruebas de lectura, la Argentina fue el segundo país que más descendió en sus resultados. Mientras tanto, Perú y Chile son los países que más han mejorado en el tiempo, y Brasil se encuentra entre los diez países que más subieron su puntaje. Cabe mencionar que entre las últimas dos evaluaciones –2006 y 2009– se constata una mejora de los resultados, y que durante el período de mayor deterioro (entre 2000 y 2006) tuvo lugar la crisis política y social de 2001, cuyas consecuencias se hicieron sentir en la escuela.

• **Varían fuertemente según las provincias**. Mientras que los resultados más bajos se encuentran en las provincias con mayores niveles de pobreza (Santiago del Estero, La Rioja, Catamarca, Chaco, Formosa y Corrientes), los mejores resultados se concentran en las provincias con situaciones sociales menos dramáticas, y/o con una fuerte inversión, continuidad política y/o importantes capacidades técnicas (Ciudad de Buenos Aires, La Pampa, Córdoba, Santa Fe, Río Negro, Mendoza y Santa Cruz)

• **Son muy desiguales entre las escuelas**. La prueba del PISA de 2009 muestra que la Argentina es el país con mayor variación de los resultados entre las escuelas de los 65 países evaluados (OCDE-UNESCO, 2010). Casi el 60% de esta variación se explica por el nivel socioeconómico de los alumnos de las escuelas. De igual modo, los estudios de Cervini, basados en los ONE, muestran que la variación interinstitucional de los resultados es significativa, y que el nivel socioeconómico promedio de la escuela es la variable que mayor incidencia tiene en dichas diferencias (Cervini, 2002 a y b; 2003, 2005 y 2009).

3. La relevancia de los saberes fundamentales para la justicia educativa

En un país federal con fuertes disparidades entre las provincias y en el contexto de las desigualdades de aprendizajes señaladas, **la construcción de la justicia educativa debería pasar ineludiblemente por la garantía del acceso a los aprendizajes prioritarios a todos los alumnos argentinos**. Ese currículum compartido podría definirse como el bagaje de conocimientos y competencias indispensables para la inserción plena en la sociedad, es decir, para la participación social y política, la integración cultural y el acceso al trabajo y a los estudios superiores. Como fue planteado en el capítulo 2, los saberes fundamentales deben formar sujetos capaces de actuar en diversas esferas de la vida social y personal.

En un movimiento que va desde la igualdad en el acceso a la igualdad de resultados y posibilidades de acción futuras, **este objetivo ha generado consensos crecientes a nivel internacional y nacional:**

- A nivel internacional, entre las metas establecidas para 2021 por todos los ministros de educación iberoamericanos figura justamente el objetivo de "ofrecer un currículo significativo que asegure la adquisición de las competencias básicas para el desarrollo personal y el ejercicio de la ciudadanía democrática" (OEI, 2010, meta general quinta).

- En la Argentina, la Ley de Educación Nacional dispone que "el Estado debe garantizar las condiciones materiales y culturales para que todos/as los/as alumnos/as logren aprendizajes comunes de buena calidad, independientemente de su origen social, radicación geográfica, género o identidad cultural" (art.84)[52].

Se trata de asegurar el aprendizaje de todo lo que no es posible ignorar para llevar una vida digna. Como lo definen Coll y Martín (2006: 8):"lo **básico imprescindible** hace referencia a los aprendizajes que, en caso de no haberse llevado a cabo al término de la educación básica, condicionan o determinan

52 Ya la Ley Federal de Educación de 1993 establecía sobre los objetivos de la Educación General Básica, el objetivo de "proporcionar una formación básica común a todos los niños y adolescentes del país garantizando su acceso, permanencia y promoción y la igualdad en la calidad y logros de los aprendizajes" (art. 15, inc. a).

negativamente el desarrollo personal y social del alumnado afectado, comprometen su proyecto de vida futuro y lo sitúan en una situación de claro riesgo de exclusión social; son además aprendizajes cuya realización más allá del período de la educación obligatoria presenta grandes dificultades" (las negritas son del original).

El enfoque de los saberes fundamentales en el que nos inscribimos parte de los principios de justicia planteados en el capítulo 2. Si los saberes son fundamentales es porque activan capacidades, generan integración, favorecen el reconocimiento, y esto implica repensar las capacidades de acción que promueve el currículum.

En este punto, **conviene explicitar los enfoques de los saberes fundamentales de los que se distancia nuestra concepción de justicia educativa**: a) los saberes fundamentales aspiran a homogeneizar la cultura a transmitir; b) los saberes fundamentales son estándares para la competencia entre escuelas, y c) los saberes fundamentales son saberes mínimos para los alumnos de sectores más desfavorecidos. En lo que sigue explicamos sintéticamente en qué consisten estos enfoques:

a) Los saberes fundamentales aspiran a homogeneizar la cultura a transmitir

Como ocurría en el modelo fundacional del sistema educativo argentino, los contenidos fundamentales pueden contener injusticias si legitiman sólo la cultura de los sectores hegemónicos, y relegan la de los sectores populares y las minorías. Este señalamiento pone en evidencia toda la complejidad de la definición de lo común y la necesidad de revisar el supuesto universalismo del currículum oficial para revertir las dominaciones allí implícitas (Cochran-Smith, 2010; Terigi, 2008).

Como lo plantea Connel: "la justicia no se puede alcanzar mediante la distribución de la misma cantidad de un bien estándar a todos los niños de todas las clases sociales. (...) la justicia distributiva es una forma incompleta de entender las cuestiones educativas. Necesitamos un concepto distinto, al que llamaré *justicia curricular*" (Connel, 1997: 28, la bastardilla es del original). En efecto, la garantía de acceso a una cultura compartida exige aunar la dimensión de la redistribución con la del reconocimiento de la diversidad, tanto en la definición de los aprendizajes prioritarios, como en las modalidades de transmisión.

b) Los saberes fundamentales son estándares para la competencia entre escuelas

Desde ciertos enfoques, la definición de saberes fundamentales constituye ante todo una modalidad de regulación del sistema educativo. La evaluación de los saberes fundamentales –llamados "estándares de calidad"– busca generar incentivos para mejorar la calidad educativa, sea por medio de la estimulación de la competencia entre las escuelas –cuyos resultados en las evaluaciones son publicados para que las familias puedan elegir– o a través de atar los salarios de los docentes a los resultados educativos.

En esta vertiente, la definición de saberes fundamentales persigue menos el objetivo de la justicia educativa que el de generar premios y castigos para los docentes, bajo el supuesto de que la ausencia de incentivos es el mayor obstáculo para la mejora de los aprendizajes. Se promueve así la competencia antes que la solidaridad entre docentes y escuelas, lo que probablemente redunde en la formación de algunos individuos emprendedores y preparados para "triunfar", pero difícilmente contribuya a la conformación de una sociedad de pares ante la ley como la que se defiende desde la concepción de justicia aquí planteada.

c) Los saberes fundamentales son saberes mínimos para los alumnos de sectores más desfavorecidos

Así como existe el "salario mínimo", desde ciertas perspectivas se considera que es importante definir objetivos de enseñanza más reducidos para los alumnos de sectores más desfavorecidos, como un modo de restringir las ambiciones frente a los que tienen mayores dificultades. En este enfoque el "piso" que representan los saberes fundamentales se transforma en "techo".

En este caso, la función de la escuela como lugar privilegiado para la apertura a nuevos mundos, a bienes culturales complejos que no están al alcance en el medio cotidiano, se empobrece considerablemente. Desde la concepción de justicia que aquí planteamos, la idea de "fundamental" no alude a un "mínimo".

En cambio, lo fundamental refiere a dos conceptos principales. Por un lado, a la idea de base, de fundamento sin el cual es imposible construir nuevos saberes. Como lo formula Thélot (2004:178, la traducción es nuestra): "Aquí hay que razonar como un arquitecto: si usted quiere que todos los alumnos sean exitosos en sus estudios y, luego, en su vida, es necesario, como el arquitecto que construye sus casas, que los cimientos sean indestructibles". Por

otro lado, lo fundamental alude a la idea de derecho, y por tanto exige concentrar todos los esfuerzos del sistema educativo en lograr que cada uno de los alumnos acceda a esa base.

Al alejarnos de estas concepciones, consideramos que la garantía del acceso a los saberes fundamentales constituye una medida clave de justicia educativa porque permitiría cumplir con al menos cuatro objetivos relevantes:

a) Asegurar la adquisición de saberes fundamentales para los alumnos más desfavorecidos como forma de redistribuir la riqueza simbólica
El principio de garantizar un umbral común aspira a proteger a los alumnos más vulnerables. Para ello, deben explicitarse sus derechos y proporcionarse los medios necesarios para hacerlos efectivos. Garantizar el logro de los saberes fundamentales no supone relajar las exigencias, sino enriquecer sustancialmente la formación a la que acceden hoy los sectores populares y otorgarles las bases para la adquisición de otros saberes más complejos o específicos. De concretarse, esto implicaría una fuerte redistribución del saber, al acortar las brechas de aprendizajes efectivos alcanzados por los alumnos más y menos favorecidos.

b) Atacar los desiguales resultados educativos entre provincias y escuelas
La definición de un denominador común acotado y asequible de saberes y competencias obligatorias para todos los alumnos redundaría en el combate de las pronunciadas desigualdades interprovinciales e interinstitucionales de resultados educativos. Esto permitiría, a su vez, generar las condiciones necesarias para habilitar el derecho básico de los alumnos a cambiar de lugar de residencia y de escuela sin tener que afrontar –y asumir como responsabilidad propia– desequilibrios significativos en los desarrollos curriculares de las provincias y escuelas.

c) Respaldar la obligatoriedad escolar garantizando el derecho a dominar los saberes fundamentales
La garantía del acceso a los saberes fundamentales comporta además una dimensión legal. En efecto, la obligatoriedad escolar, ahora extendida en la Argentina desde la sala de 5 años hasta la finalización del nivel medio, pierde justificación y sentido sin un derecho a ciertos aprendizajes considerados como fundamentales. Rosa María Torres (2005: 78) se refiere en los siguientes términos a la interdependencia entre la obligatoriedad y la

adquisición de aprendizajes esenciales: "matricularse, asistir y completar un determinado ciclo de estudio sólo tiene sentido si todo esto se traduce en aprendizaje efectivo, significativo y sustentable. ¿De qué sirve universalizar la matrícula sin asegurar los aprendizajes esenciales?".

d) Fortalecer la cohesión social mediante la inscripción de todos los alumnos en un acervo compartido, más allá de las diferencias sociales y culturales
La reconstrucción de los lazos sociales, aunque íntimamente dependiente de la redistribución del acceso al bienestar, no está desligada de una redistribución simbólica que reconozca e inscriba a los individuos en ciertos códigos, memorias, sentimientos y símbolos comunes. Además de los saberes más instrumentales, este currículum compartido debería incluir una dimensión identitaria, destinada a recuperar lenguajes comunes, filiaciones históricas y afinidades simbólicas que habiliten pertenencias, compromisos y construcciones colectivas. El hecho de que hoy sea mucho más difícil definir aquellos puntos que unen a todos los argentinos, más allá de sus diferencias, torna este desafío aún más necesario[53].

Si tradicionalmente el "mínimum de instrucción obligatoria" estaba conformado por ítems precisos en cada una de las áreas del currículum, **en las dos últimas décadas se ha comenzado a poner énfasis en las denominadas competencias, que deben acompañar la adquisición de saberes**. En una "sociedad del conocimiento" en permanente mutación las competencias son transversales –no asociadas a una materia–, y "representan un paquete multifuncional y transferible de conocimientos, destrezas y actitudes que todos los individuos necesitan para su realización y desarrollo personal, inclusión y empleo. Éstas deberían haber sido desarrolladas para el final de la enseñanza o formación obligatoria, y deberían actuar como la base para un posterior aprendizaje como parte de un aprendizaje a lo largo de la vida" (Comisión Europea, 2004)[54].

53 Como lo expresa Rafael Gagliano (2007: 100): "esta sociedad nos enseñó primero a desfamiliarizarnos, a tomar distancia y alejarnos de lo común-afín, antes que a apreciar lo que nos conecta y nos invita a respirar-conspirar juntos. (...) El espacio de lo común es nuestro humus, terreno que pisamos, tierra en la que sembramos, desde la cual podemos simbolizar, desde lógicas públicas, la experiencia colectiva, con sus imperfecciones, aciertos y contradicciones".
54 Así, por ejemplo, la Comisión Europea ha definido ocho competencias clave para un aprendizaje a lo largo de la vida que los jóvenes deberían adquirir al cabo de la escolaridad obligatoria: la comunicación en la lengua materna, la comunicación en lenguas extranjeras, la competencia matemática y competencias básicas en ciencia y tecnología, la competencia digital,

Esto supone, por otra parte, apartarse de las definiciones curriculares basadas en las disciplinas. Las distintas disciplinas no tendrán, por ende, un fin en sí mismo, sino que estarán orientadas a contribuir al dominio de las competencias establecidas. Así, por ejemplo, "si se incluye la 'necesidad de vivir juntos' en el zócalo común, la educación física y deportiva (se aprende a seguir las reglas al hacer deporte), la historia (toda colectividad tiene un pasado), la geografía (toda colectividad se despliega sobre un espacio) contribuirán potentemente al manejo de este comportamiento" (Thélot, 2004: 179, la traducción es nuestra).

En el nivel primario, el objetivo de garantizar los saberes fundamentales supone retomar y redefinir el mandato fundacional de la cultura común, con los cambios requeridos por los nuevos tiempos y las lecciones de los viejos. En cambio, en el nivel secundario fortalecer el currículum compartido supone una mayor ruptura con la tradición enciclopédica y selectiva que excluyó a los sectores populares.

En la Argentina, el piso de saberes fundamentales ha sido definido a través de los Núcleos de Aprendizajes Prioritarios (NAP), aprobados por el Consejo Federal de Cultura y Educación en la década del dos mil[55]. Los NAP constituyen una selección de saberes y competencias, definidos en gran medida a partir de las normas curriculares preexistentes (CBC y DCJ). Sin pretender reemplazar a los Diseños Curriculares Jurisdiccionales (DCJ), los NAP se plantean como un denominador común entre las jurisdicciones al explicitar el conjunto de competencias, capacidades y saberes que todos los alumnos argentinos debieran alcanzar "más allá de su ubicación social o territorial".

aprender a aprender, las competencias sociales y cívicas, el espíritu emprendedor y la expresión cultural. Para acceder a una definición más precisa de cada una de ellas, ver Comisión Europea (2007).

55 Los Núcleos de Aprendizajes Prioritarios para el Nivel Inicial y el Primer Ciclo de la Educación General Básica fueron elaborados por representantes políticos, técnicos, supervisores y docentes de las provincias argentinas y de la Ciudad de Buenos Aires y por los equipos técnicos del Ministerio Nacional. Los NAP del nivel inicial y del primer ciclo del nivel primario fueron aprobados por el Consejo Federal de Cultura y Educación (CFCyE) por medio de la Resolución Nº 228 de 2004 y la Resolución Nº37 de 2007. Los NAP del segundo ciclo del nivel primario fueron aprobados por la Resolución CFCyE Nº 235 de 2005 y la Resolución Nº 97 de 2010. Los NAP de 1º, 2º y 3º año del nivel secundario fueron aprobados por las Resoluciones Nº 135 y Nº 136 de 2011. Aunque la Resolución Nº 214 2004 del CFyE estipulaba la definición de NAP también para el segundo ciclo de la educación media, éstos no llegaron a elaborarse.

Definiciones de los Núcleos de Aprendizajes Prioritarios (NAP)

a) Objetivos:

- Instrumento de unidad para un sistema educativo desigual y heterogéneo.
- Consolidación de una plataforma común "que aporte a revertir las injusticias".
- Enfoque intercultural promotor del diálogo y el encuentro entre grupos culturalmente diversos en las distintas esferas sociales.

b) Criterios para la selección de los saberes y capacidades:

- "Modos de pensar o actuar fundamentales desde el horizonte de las condiciones de igualdad y equidad".
- "Problemas, temas, preguntas principales de las áreas/disciplinas y sus formas distintivas de descubrimiento, razonamiento, expresión, dotadas de validez y aplicabilidad general".
- "Relevantes para comprender y situarse progresivamente ante problemas, temas y preguntas que plantea el mundo contemporáneo en el que los niños se desenvuelven".
- "Condición para la adquisición de otros aprendizajes en procesos de profundización creciente".

c) Niveles y áreas cubiertos:

- Desde el nivel inicial hasta el 9º año de la antigua Educación General Básica (EGB).
- Nivel inicial: definiciones generales de competencias no divididas según áreas curriculares.
- Primer ciclo del nivel primario: áreas de Lengua, Matemática, Ciencias Sociales y Ciencias Naturales, Formación Ética y Ciudadana, Educación Artística, Educación Tecnológica y Educación Física.
- Segundo ciclo del nivel primario: áreas de Lengua, Matemática, Ciencias Sociales y Ciencias Naturales, Formación Ética y Ciudadana, Educación Artística, Educación Tecnológica y Educación Física.

- Ciclo básico nivel secundario: áreas de Lengua, Matemática, Ciencias Sociales y Ciencias Naturales, Educación Artística, Educación Física, Educación Tecnológica y Formación Ética y Ciudadana.

d) Materiales complementarios:

- **Cuadernos para el Aula:** secuencias didácticas para apoyar y orientar las prácticas de enseñanza de los docentes.
- **Colección Juntos para Mejorar la Educación:** explican los NAP a las familias, aconsejando las distintas maneras en que éstas pueden colaborar con el aprendizaje de sus hijos.

Los NAP explicitan que no desconocen las definiciones curriculares de las jurisdicciones y que "la identificación colectiva de ese núcleo de aprendizajes prioritarios sitúa a cada una de ellas, sobre la base de sus particularidades locales en sus respectivos marcos regionales, en oportunidad de poner el acento en aquellos saberes considerados comunes 'entre' jurisdicciones e ineludibles desde una perspectiva de conjunto". Así, se plantea que lo común debería poder convivir con lo específico de cada jurisdicción, siempre y cuando se garantice ante todo la enseñanza de lo común.

Considerando la complejidad de una definición tan política y conflictiva como la que nos ocupa, más aún en un país con enormes dificultades para la construcción de acuerdos, cabe destacar el logro que representa el consenso alcanzado en torno de los NAP. Esto no significa que no sean perfectibles, pero sí que constituyen una base curricular válida y legitimada para orientar las prioridades de enseñanza y aprendizaje en las aulas.

Vale subrayar la aprobación de la que parecieran gozar por parte de la mayoría de los expertos, decisores y docentes, en cuanto a la calidad y pertinencia de las definiciones curriculares que proponen. Pese a estos consensos, **los NAP no han dado lugar a políticas integrales que apunten a garantizar su adquisición por todos los alumnos**. Los propios documentos curriculares han sido distribuidos de manera dispar a las escuelas, de tal forma que una mayoría de los docentes no cuenta con estos materiales en forma personal.

Por otra parte, resta avanzar en políticas claras de articulación entre los NAP, los CBC y los Diseños Curriculares Jurisdiccionales (DCJ), por lo cual rige en los hechos una superposición de pautas curriculares, muy variable según las provincias. Más aún, desde la esfera nacional no parecen haberse

implementado acciones convergentes y sistemáticas orientadas a garantizar el aprendizaje efectivo de los NAP.

Quizás esto se deba a que esta política de redistribución del saber a través de la definición de los saberes fundamentales entra en tensión con la potestad de las provincias en la definición de los contenidos curriculares. En la siguiente sección se plantean algunos de los principales dilemas que enfrenta la política educativa a la hora de definir políticas orientadas a garantizar el acceso de todos los alumnos a los aprendizajes prioritarios.

4. Dilemas y criterios para garantizar el acceso de todos los alumnos a los aprendizajes fundamentales

a) ¿Es deseable o posible la elaboración de NAP para el ciclo superior del nivel medio? ¿Cómo garantizar un currículum compartido en el seno de la formación orientada?

Existe un fuerte consenso acerca de que las características del currículum de la escuela media –entre ellos, la fragmentación en numerosas materias, el escaso desarrollo de competencias esenciales y la rígida división por modalidades– atentan contra el objetivo de retener a los jóvenes de sectores populares y mejorar sus aprendizajes. Como fue planteado en el capítulo 1, el modelo fundacional de la escuela media basó su selectividad en gran medida en el carácter enciclopédico, la organización por disciplinas con muchos profesores y exámenes, y la tendencia académica del currículum.

A este problema histórico se suma en las últimas décadas la dispersión curricular entre provincias, modalidades y escuelas, como fue desarrollado en este capítulo. Sin embargo, la experiencia de las reformas curriculares latinoamericanas de los últimos años revela que existen fuertes restricciones al cambio curricular en el nivel medio –en particular, a la reducción de espacios curriculares–, ligadas principalmente a la formación disciplinar de los docentes, que hace que cualquier transformación del currículum afecte los puestos de trabajo de numerosos profesores (Jacinto y Terigi, 2007).

En este contexto, **la definición de NAP para el ciclo superior del nivel medio permitiría seleccionar ciertos contenidos y competencias indispensables dentro de la organización curricular vigente**. Este ejercicio posibilitaría hacer converger una parte de las distintas disciplinas en torno

de los aprendizajes prioritarios, profundizar la base común de saberes de todos los alumnos hasta la finalización de la educación obligatoria y, en consecuencia, facilitar el desplazamiento de alumnos entre provincias, escuelas y modalidades.

El criterio de justicia radicaría aquí también en la redistribución del saber, de forma de consolidar un conjunto de saberes fundamentales incluso en el seno del ciclo de formación orientada. La afirmación de ciertos aprendizajes y competencias compartidos debería realizarse reconociendo la diversidad curricular que encarnan los Diseños Curriculares Jurisdiccionales (DCJ) y la diversidad de orientaciones e intereses de los alumnos. En efecto, como se verá en el capítulo 6, el reverso del énfasis en los NAP podría radicar en la creación de nuevos espacios de expresión optativos para los alumnos.

b) ¿Cómo garantizar que todos los alumnos accedan al currículum compartido y al mismo tiempo escapar a las estrategias de compensación tardía?

En vistas de su formato homogeneizador, la escuela suele atender las dificultades de aprendizaje a través de estrategias de compensación. En ciertos casos se trata de una compensación "privatizada", mediante tareas para el hogar o el apoyo a través de profesores particulares; en otros casos, se trata de compensación tardía, como los períodos de evaluación complementarios fuera del ciclo lectivo o la repitencia, que es la peor solución. El denominador común aquí es "recuperar lo perdido" y la respuesta del sistema educativo es separar, y otorgar tratamiento específico e individualizado a los alumnos con dificultades. Sin embargo, estas estrategias replican las injusticias que les dan origen y resultan en la mayoría de los casos estigmatizantes para los alumnos, y se revelan infructuosas para la mejora de los aprendizajes (Kit, Labate y España, 2006; Mons, 2008).

¿Cómo garantizar el acceso de todos los alumnos a los saberes fundamentales y atender simultáneamente sus diversas capacidades y ritmos de aprendizaje? ¿Cómo hacerlo en las aulas donde se concentran los alumnos más desfavorecidos, donde pareciera que los docentes encuentran mayores desafíos?

Un elemento central es detectar tempranamente y atender las dificultades de aprendizaje sin separar a los alumnos de su grupo de pertenencia, de forma de respetar los tiempos personales de aprendizaje. Así, desde el inicio de la escolarización, es aconsejable recurrir a la "compensación preventiva",

que es en realidad una pedagogía personalizada (ver capítulo siguiente). El espíritu es, en este enfoque, favorecer el acceso a los aprendizajes compartidos sin que ningún alumno se quede atrás, y fortalecer de este modo la justicia educativa.

No dejar ningún alumno atrás en el aprendizaje es una tarea compleja, que además de condiciones adecuadas para el aprendizaje y docentes bien formados requiere de estrategias pedagógicas específicas y sistematizadas, que tiendan a privilegiar la enseñanza colectiva y el aprendizaje cooperativo antes que la individualización (Crahay, 2000; Camilloni, 2010)[56]. A nivel de la escuela, todas las modalidades de organización pedagógica que rompan con el aislamiento docente –como el trabajo en equipo, el seguimiento por parte del director o las parejas pedagógicas– serán fundamentales para reflexionar en conjunto y acompañar al docente en ese desafío.

Más aún, desde los ministerios de Educación deberían concebirse dispositivos de apoyo técnico a las escuelas y a los docentes en base a diagnósticos precisos sobre sus capacidades de gestión y de enseñanza, y de las dificultades de aprendizaje particulares de los alumnos. Asimismo, en los contextos más críticos, la extensión de la jornada escolar constituye la vía más estructural para cumplir con el objetivo del acceso a los saberes indispensables, al habilitar tiempos y espacios de trabajo personalizado con los alumnos (ver capítulo siguiente).

Garantizar que todos los alumnos accedan a un currículum compartido exige que el sistema educativo en su conjunto esté organizado para que ninguna escuela ni ningún alumno queden rezagados. Así, **ya no los docentes aislados, sino los directivos, los supervisores, los funcionarios técnicos y las autoridades políticas son centrales para asegurar que todos los niños y jóvenes aprendan, expresen y usen los saberes fundamentales.** En definitiva, este criterio supone romper con el modelo meritocrático, que deposita enteramente en el esfuerzo y el talento de los alumnos la responsabilidad por los aprendizajes logrados en lugar de interpelar el papel de las prácticas de enseñanza y las políticas educativas que las orientan.

56 Camilloni lo pone en estos términos: "las experiencias de aprendizaje colaborativo y trabajo en grupo son cualitativamente diferentes de las experiencias de trabajo individual. El trabajo en grupos es una de las modalidades de enseñanza que promueven el aprendizaje activo, centrado en el alumno y que crean, en consecuencia, condiciones que alientan el aprendizaje profundo" (Camilloni, 2010: 152).

c) ¿Cómo apoyar la redistribución de los saberes a través de herramientas de aprendizaje al alcance de todos? ¿Cómo regular el mercado de textos y materiales audiovisuales de contenidos curriculares sin que el Estado monopolice la producción?

Como fue desarrollado en el capítulo 1, el crecimiento de los sistemas educativos ha ido alejando la política educativa de las escuelas. Es cada vez más complejo afectar la enseñanza desde los ministerios de Educación. A esta dificultad se suma en la Argentina la dispersión en el currículum. En este contexto, ciertos dispositivos de desarrollo curricular de gran utilidad para la enseñanza y el aprendizaje pueden contribuir a mejorar la justicia distributiva del acceso a los saberes fundamentales, aunque con el riesgo de que el Estado tienda a monopolizar los medios de traducción curricular.

Además de la importancia clave de la formación docente inicial y continua –sobre la que nos extendimos en el capítulo anterior–, un dispositivo privilegiado para asegurar el acceso al currículum compartido es el libro de texto, canal de llegada del currículum a las aulas por excelencia (Grinberg, 1995; Martínez Bonafé, 1992). En la Argentina, la producción y distribución de los libros de texto se encuentra principalmente en manos del mercado. Esto tiene como consecuencia que los contenidos varían entre las editoriales y que el acceso a los libros de texto es hoy muy desigual según el nivel socioeconómico de los alumnos (Llinás, 2005)[57].

Para garantizar el acceso al currículum compartido, el Estado podría concebir mecanismos de mayor regulación del mercado editorial para incitar a las editoriales a incorporar los NAP y luego supervisar la calidad de los libros. Por otra parte, desde una perspectiva de justicia sería indispensable institucionalizar políticas permanentes de dotación de libros (de texto y complementarios) a los alumnos de sectores populares de todos los niveles educativos.

De hecho, durante los años dos mil, importantes políticas de dotación de libros del Ministerio de Educación de la Nación se han orientado en este sentido. La redistribución del acceso al libro podría además fortalecer el reconocimiento de la diversidad de contextos y culturas mediante la inclusión de

57 En un estudio realizado por CIPPEC en 2005 sobre el acceso a los libros de texto en el país se muestra que el 68% de los alumnos de EGB afirmó tener algún libro de texto para realizar las tareas escolares. Sin embargo, las diferencias entre las escuelas públicas y privadas son destacables: mientras que en el sector público lo hizo el 65% de los alumnos, en el privado este porcentaje trepó al 77% (Llinás, 2005: 26).

contenidos que excedan los NAP y contemplen la participación de los docentes en la elección de los libros.

Ahora bien, con la revolución digital de las últimas décadas y el consiguiente avance de las políticas ligadas a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC), es de esperar que en los próximos años las vías privilegiadas de traducción curricular pasen en gran medida de los textos impresos a las pantallas. Para que el acceso a los saberes prioritarios a través de estos dispositivos sea posible, todos los alumnos deberían acceder a las nuevas tecnologías (cuestión a la que nos referimos en el capítulo 3) y, a través de ellas, a diversos medios de base digital –videos, ejercicios, juegos– basados en los NAP.

También deberán aprovecharse los usos específicos para las escuelas del Canal Encuentro, con programas destinados a tratar contenidos y desarrollar capacidades definidas en los NAP; y las propuestas de Educ.ar, que cuenta con diversos materiales educativos para las escuelas.

Todos estos soportes contribuirían a apoyar el aprendizaje de los NAP en las aulas e incluso fuera de ellas. **El criterio general en este camino radicaría en una mayor intervención estatal en la concepción, regulación y distribución de estos soportes para alinearlos con las prioridades curriculares fijadas y ponerlos al alcance de todos los alumnos.** Sin embargo, la participación de los docentes en estas políticas, colaborando con el diseño o eligiendo los soportes más ajustados a sus realidades y preferencias, permitiría conjugar la redistribución de los medios de enseñanza y aprendizaje con el reconocimiento de los contextos específicos.

d) ¿De qué modo articular el fortalecimiento de los NAP con las políticas provinciales de evaluación y promoción, de forma de reducir la dispersión de parámetros vigentes pero sin imponer criterios rígidos que profundicen la repitencia?

La dispersión curricular a la que nos referimos en este capítulo se combina con una gran dispersión de las regulaciones y las prácticas de evaluación y promoción de los alumnos. Las normas provinciales en la materia son sumamente divergentes entre sí y laxas en cuanto a los saberes que deberían evaluarse y acreditarse. En el nivel primario, por ejemplo, sólo 6 jurisdicciones explicitan áreas curriculares priorizadas para la promoción, mientras que 14 jurisdicciones estipulan que los alumnos deben aprobar todos los espacios curriculares y 4 no establecen ninguna referencia curricular (Veleda y Batiuk, 2009). Simultáneamente, los documentos oficiales en los que se plas-

man los NAP explicitan que no deberían ser utilizados como criterio para la evaluación y la promoción.

En este impreciso marco normativo, **los docentes adoptan criterios sumamente variables tanto para evaluar los saberes como para definir el pasaje del alumno de un año escolar al siguiente. Así, los motivos que conducen a la repitencia en una escuela pueden no ser los mismos en otra, y esta arbitrariedad supone graves injusticias para los alumnos**, en especial para aquellos de sectores más desfavorecidos, que son los más afectados por la repitencia (Kit, Labate y España, 2006)[58].

Una política de garantía del currículum compartido debería articularse con una redefinición de las políticas provinciales en la materia, que en algunos casos ya está en marcha. Esta redefinición debería orientarse a garantizar el acceso de todos los alumnos a los NAP, para lo cual es vital revisar y unificar las modalidades y criterios de evaluación y promoción.

La clave a la hora de garantizar el dominio de los saberes fundamentales sin necesidad de recurrir a la repitencia radica en una profunda revisión de la enseñanza y, como parte de ella, de la evaluación. El criterio de justicia central aquí es el de la detección y remediación temprana de las dificultades de aprendizaje. Como fue planteado en el dilema b) en este capítulo, los docentes deben contar con la formación y los apoyos necesarios –tiempo para la enseñanza personalizada, acompañamiento del director, trabajo en equipo– como para diagnosticar la situación de los alumnos al inicio del año escolar y desarrollar las estrategias necesarias para lograr que todos adquieran los saberes fundamentales.

En este marco, **la evaluación debería ser un objeto central de la política educativa, para lograr que constituya una herramienta de orientación de la enseñanza y el aprendizaje, y no un instrumento de control y sanción de los alumnos** (Anijovich, 2010). Aunque la normativa en la materia ha avanzado en la conceptualización de la evaluación como formativa y procesual, resta

58 La repitencia no sólo no habilita la adquisición de los aprendizajes correspondientes, sino que supone graves daños subjetivos para el alumno. Kit, Labate y España (2006:89) llaman la atención sobre lo preocupante de la problemática: “A partir de un fracaso (una repetición, el abandono a mitad del año) el niño, niña o adolescente adquiere una marca distintiva, peyorativa en la mayor parte de las veces, que lo acompañará todo el resto de su escolaridad (...).Cada momento en que el niño se confronta con el desfasaje que representa su condición de sobreedad, es un momento de sufrimiento. El resultado, estadísticamente incuestionable, de que los alumnos que han repetido obtienen peores resultados que sus compañeros que no han repetido (controlando otras variables personales e institucionales) encuentra una explicación en esta dimensión del desarrollo personal”.

aún el gran desafío de precisar los dispositivos destinados a modificar efectivamente las metodologías y criterios de evaluación en las aulas[59].

Suponiendo que estas condiciones se cumplieran, es preciso considerar qué sistema de promoción se articularía mejor con el objetivo de asegurar el acceso a los aprendizajes prioritarios. Una primera cuestión concierne a los procesos institucionales ligados a la decisión sobre la promoción de los alumnos. Hoy esta decisión es adoptada muchas veces de manera solitaria por el docente a cargo en el nivel primario y, en el nivel secundario, queda en manos del profesor cuya asignatura reprobada define la promoción[60]. Un criterio clave para modificar esta parcialidad en la decisión radicaría en **sumar a otros actores –el director y otros docentes–, para que la decisión de la promoción se base en miradas más integrales y compartidas**.

En cuanto a los criterios de la promoción, la exigencia de la adquisición de los aprendizajes prioritarios de cada año escolar como parámetro obligatorio conduciría probablemente a un aumento de la repitencia. Por lo tanto, el objetivo de la redistribución del saber debería combinarse con políticas de reconocimiento, que contemplen la diversidad de capacidades y ritmos de aprendizaje de los alumnos. Siguiendo estos criterios, aunque basadas en los aprendizajes fundamentales, **las políticas de promoción deberían flexibilizarse; no como un medio para "dejar pasar" a los alumnos, sino como una forma de respetar los ritmos diversos de aprendizaje, que exige un apoyo constante y evita que los alumnos pierdan al grupo de pares**.

En el nivel primario, especialmente en el primer ciclo, podría considerarse la opción de la promoción por ciclo en lugar de la promoción anual, aunque debe remarcarse que esta alternativa requiere inevitablemente de una estrategia pedagógica de apoyo constante durante todo el ciclo lectivo para que los alumnos con dificultades tengan posibilidades de aprender y no "derivar" la repitencia a grados superiores[61]. En el nivel secundario el criterio de justicia más pertinente es la combinación del modelo graduado y el no graduado (como se plantea en el capítulo 5), para preservar la permanencia de alumnos

59 Para ampliar sobre posibles políticas en la materia ver Batiuk (2008).

60 Lo cruel en el nivel secundario es que un alumno repite de año si reprobó tres materias, aún habiendo aprobado el resto (que, según los establecimientos, varía entre ocho y catorce o más) y en muchos casos sin que quepa espacio ni tiempo para preguntarse institucionalmente por qué logró ciertos saberes y no otros.

61 En la Argentina, la promoción ciclada rige en el plano legal en las provincias de Chaco, San Juan y Tierra del Fuego para todo el nivel primario y en las jurisdicciones de Catamarca, La Pampa, San Luis, Santa Fe y la Ciudad de Buenos Aires para el primer ciclo del nivel primario (Veleda y Batiuk, 2009).

con distintos ritmos de aprendizaje en una misma escuela y garantizar el acceso al currículum compartido.

Además de la revisión de los instrumentos y procesos de la evaluación y la promoción, una dimensión clave para el cambio en estas dos instancias críticas para las trayectorias y los aprendizajes de los alumnos se refiere a las representaciones de los docentes. Un estudio reciente revela, por ejemplo, que los profesores de nivel medio consideran que no aprobar a los alumnos es una señal de "exigencia y calidad educativa" (Cantero et al., 2010:14)[62].

En el nivel primario, los docentes ven a la repitencia como una segunda oportunidad para el aprendizaje necesaria para los alumnos con "retrasos madurativos". Estas visiones instaladas sugieren que la construcción de itinerarios escolares protegidos para lograr una educación de calidad en tiempo oportuno no podrá realizarse sin una profunda transformación de las concepciones que persisten en naturalizar el fracaso escolar (Kit, Labate y España, 2006).

e) ¿De qué modo las evaluaciones estandarizadas pueden contribuir a garantizar el acceso a los NAP sin caer en una concepción reduccionista del aprendizaje ni suponer una presión injusta o una competencia para las escuelas?

Las evaluaciones estandarizadas de los conocimientos y competencias fundamentales –tanto las nacionales como las internacionales– han cobrado un protagonismo creciente en la política educativa a nivel internacional. Aun con sus limitaciones, este tipo de evaluaciones pueden constituir un aliado clave para la garantía del acceso de todos los alumnos a los aprendizajes fundamentales. Sin embargo, esta información puede ser objeto de muy diversos usos.

En ciertos casos, la información puede ser utilizada principalmente como una modalidad de regulación de la enseñanza. Así, puede ser un medio para exhortar a los docentes a centrarse exclusivamente en los contenidos fundamentales y utilizarse como un indicador de la calidad del trabajo docente (e inclusive un criterio para otorgar incentivos económicos). En este escenario,

62 Al respecto, Cantero et al. (2010:14) reflexionan: "si precisamente el objetivo general de la enseñanza del docente es que todos sus estudiantes aprendan los contenidos mínimos exigibles por su materia para promocionar el área, ¿por qué necesariamente la consecución de ese objetivo no sería la muestra palmaria de que hizo bien su trabajo? Lo que se pone en juego en esta diatriba de prejuicios es la imagen que el propio docente tiene de sí mismo y el perfil que quiere mostrar frente al resto del profesorado".

el aprendizaje se empobrece por cuanto se reduce a la preparación de los alumnos para enfrentar una evaluación.

En otros casos, los resultados pueden ser utilizados principalmente para informar a las familias sobre la "calidad" de cada institución. Además de omitir que en educación la "calidad" de los aprendizajes es el resultado de una co-construcción en la que las características del sujeto aprendiz juegan un rol importante, este tipo de usos tienden a profundizar las desigualdades entre las escuelas.

Esto es así por dos motivos. Por un lado, porque las capacidades para interpretar la información y actuar en función de ella están desigualmente distribuidas entre las familias según su nivel socioeconómico. Y, por el otro, porque de esta forma se estigmatiza a las escuelas de bajos resultados y los resultados se vuelven persecutorios para los docentes sin redundar automáticamente en mejoras en los aprendizajes. Por otra parte, como lo plantean Ravela et al. (2007:15), a través de estos usos de la información "el Estado renuncia a su responsabilidad por los resultados del sistema educativo, responsabilidad que transfiere a la relación entre escuelas y familias, como si se tratase de un asunto entre actores privados y no de un bien público y de un derecho que el Estado debe garantizar".

En la Argentina, más allá del impacto mediático de las evaluaciones nacionales e internacionales, los resultados no han sido aprovechados hasta el momento en todo su potencial para apoyar la enseñanza. Entre otros motivos, esto se debe a los prolongados plazos de procesamiento de la información, a los cambios en la metodología de las evaluaciones nacionales (que impiden el seguimiento de los resultados a través de los años) y a la escasa devolución a las escuelas (Montoya, Perusia y Vera, 2005).

Desde esta perspectiva de justicia educativa, **la evaluación estandarizada de los saberes fundamentales debería ser utilizada como un dispositivo que contribuya a la redistribución del saber**, reconociendo simultáneamente la diversidad de condiciones de trabajo de las escuelas. Para contribuir a garantizar el acceso de todos los alumnos a los saberes fundamentales los ONE deberían basarse principalmente en los NAP[63] y ser censales (con una frecuencia adecuada en el tiempo, de 2 a 3 años), ya que sólo de este modo podrían detectarse las problemáticas específicas de cada escuela.

63 Los Operativos Nacionales de Evaluación de los años 2005 y 2007 consideraron parcialmente a los NAP como referencia curricular para la elaboración de las preguntas, ya que se basaron simultáneamente en los Contenidos Básicos Comunes, los Diseños Curriculares Jurisdiccionales, los resultados de los Operativos Nacionales de Evaluación precedentes y los libros de texto más utilizados en el país.

Por otro lado, el procesamiento de los resultados debería orientarse a brindar insumos precisos, oportunos e individualizados a cada escuela para la mejora de la enseñanza. Así, los resultados no deberían utilizarse con el objetivo de favorecer la elección de la escuela o responsabilizar a los docentes, sino principalmente con la intención de apoyar al docente brindándole diagnósticos y sugerencias didácticas útiles y en plazos razonables para mejorar los aprendizajes de sus alumnos. De este modo, **la evaluación estandarizada constituiría una herramienta más, entre otras (como la evaluación en el aula o la autoevaluación institucional[64]), orientada a garantizar la redistribución de los pisos comunes de saberes** pero a través del reconocimiento de las dificultades, siempre específicas, de cada escuela.

f) ¿Qué criterios deberían guiar la formación para la ciudadanía y el desarrollo personal de tal manera de establecer valores comunes sin imponer un modelo único? ¿Cómo socializar bajo el lema de trasmitir ciertas reglas comunes pero reconociendo simultáneamente la particularidad de cada cultura e individuo?

En una época donde los valores han perdido sentido colectivo, donde la antigua moral de pretensiones universales ha dado lugar a una multiplicidad de puntos de vista en constante puja y contradicción, la escuela tiene un rol fundamental en la formación ética y ciudadana de las nuevas generaciones. ¿Qué valores comunes articular en la formación de las futuras generaciones? ¿En qué medida esos valores comunes deberían contemplar la diversidad y el pluralismo? La base de saberes a compartir expresa esos valores y puede albergar injusticias si impone un modelo único que oculte las dominaciones vigentes y la diversidad de perspectivas ligada a la heterogeneidad social y cultural de la población.

Conviene aquí distinguir la formación para la ciudadanía de la formación para el desarrollo subjetivo. En el primer caso, nos referimos a lo que como sociedad definimos como vida digna –la dimensión normativa–; en el segundo, a la construcción de lo que cada uno considere como vida buena –la dimensión valorativa– (Siede, 2007:105). Según se trate de una u otra dimensión, los

64 La autoevaluación institucional constituye una concepción superadora de las visiones estrechas centradas en la calidad educativa. Cabe destacar que la autoevaluación institucional se encuentra en marcha en muchas provincias con la participación de UNICEF (Duro y Nirenberg, 2008).

aprendizajes fundamentales y la enseñanza deberían orientarse según criterios distintos.

La formación para la ciudadanía supone socializar a las futuras generaciones en los principios y pautas de convivencia que la sociedad argentina ha construido como válidos, y que se fueron plasmandos en las normas que la rigen. **Tres criterios parecen particularmente relevantes para la formación de ciudadanos responsables que contribuyan con la construcción de la justicia educativa** y social en el contexto específico de la Argentina.

En primer lugar, en una sociedad que funciona "al margen de la ley" (Nino, 2005), donde la norma en muchos casos es no respetar las normas, **un aspecto clave de esta formación consistiría en fortalecer la comprensión y la adhesión a las reglas previamente consensuadas**[65]. No puede pensarse en la formación de ciudadanos responsables sin que la propia escuela asuma el complejo desafío de revertir paulatinamente la cultura anómica de la sociedad argentina y promover la sujeción a los principios y pautas establecidos. Sin dudas, esta tarea comienza por hacer respetar las reglas de convivencia social desde la escuela, en tanto espacio público que aspira a ser justo.

En segundo lugar, en una sociedad cada vez más desigual la formación de los futuros ciudadanos debería comprender una reflexión sobre el orden social vigente, con la intención de generar en los alumnos un distanciamiento crítico. Este punto es cada vez más necesario en los tiempos que corren, donde la adhesión a los valores de justicia exigen altos niveles de reflexividad y voluntad (Tedesco, 2009). Para habilitar a los sujetos para actuar, los aprendizajes indispensables deberían también contemplar una dimensión propiamente política, orientada a generar visiones y capacidades para la construcción de una sociedad más justa (Siede, 2007)[66]. Por ejemplo, en las escuelas de elite,

65 Como lo plantea Carlos Nino: "El sistema educativo argentino, tanto a través de las instituciones formales como a través de mecanismos como los que proveen los medios de comunicación masiva, es enormemente deficiente en la educación democrática en general y en la educación en el cumplimiento de las normas democráticamente sancionadas en especial. Las cuestiones públicas y las normas intersubjetivas raramente son explicadas y discutidas en las escuelas y universidades. (...) Pero es obvio que la falencia educativa no está sólo al nivel de la información sobre la existencia de normas, sino de promoción de actitudes de lealtad normativas" (Nino, 2005: 238/239).

66 Siede formula con los siguientes términos cuál debería ser uno de los ingredientes indispensables de la educación política de los alumnos argentinos: "Nuestro primer problema es discutir desde el aula las condiciones de igualdad que nos llevan a considerarnos ciudadanos. Se trata de una tarea contracultural en el contexto de una sociedad expulsora, pero no hay democracia posible si no refundamos el lazo social en una igualdad inclusiva. La escuela no puede

esto supondría reemplazar las actividades caritativas hacia "los necesitados" que han venido proliferando en muchas instituciones de la ciudad de Buenos Aires y el conurbano bonaerense (Tiramonti y Ziegler, 2008), por discusiones sustantivas que apunten a reflexionar sobre los orígenes más profundos y estructurales de las desigualdades vigentes.

En tercer lugar, en un país con una democracia joven aún en edificación, la formación de ciudadanos comprometidos con la construcción de una sociedad más justa debería comprender una dimensión experimental. Inscribiéndose en las normas establecidas y promoviendo la reflexión sobre el orden social vigente, la formación ética y ciudadana debería a su vez desarrollar una "ciudadanía activa" (Tenti Fanfani, 2009), a través del ejercicio práctico de la deliberación, la legislación y la construcción de proyectos comunes[67].

En suma, entre la imposición de una moral universal, tal como surge del modelo fundacional que oponía "civilización" a "barbarie", y el pluralismo infinito de puntos de vista, productor también de injusticias, es posible hallar criterios intermedios que permitan establecer ciertas pautas comunes en el seno de la diversidad. La sujeción a las normas preestablecidas, la reflexión crítica sobre el orden social vigente y el ejercicio práctico de la democracia en la escuela pueden ser algunos de ellos.

Ahora bien, en lo que concierne a la dimensión valorativa de la formación ética y ciudadana, es decir a la dimensión que hace a la definición subjetiva de lo que constituye una vida buena, los criterios difieren. ¿Cómo podría la escuela transmitir una visión única de la felicidad? Y, sin embargo, en tanto institución que aspira a la formación de sujetos autónomos, la escuela tiene también un rol que cumplir en esta dimensión, que los saberes fundamentales deberían encarnar. **En medio de la multiplicidad de modelos de vida que exhiben los medios de comunicación, que atraviesan a la sociedad y a cada una de las familias, la escuela no puede quedar en el lugar de simple espectadora, o intervenir aleatoriamente en función de los valores de cada docente.**

---

cambiar el orden social en que se inscribe, pero puede contribuir a generar cambios en las miradas, comenzando por la del propio maestro" (Siede, 2007: 109).

67 Emilio Tenti Fanfani propone prácticas escolares concretas para la formación de una ciudadanía activa: "la escuela debe proveer ocasiones prácticas para aprender a resistir lo inaceptable, lo inmoral y lo injusto que se presenta en distintas esferas de la vida social. (...) Es probable que la vivencia de los derechos y valores deseables mediante experiencias concretas (la participación en consejos de convivencia, en la formulación del proyecto institucional, en la resolución de conflictos, en el trabajo en equipo, en el debate y la argumentación colectiva, etc.), permitan el desarrollo de un sentido práctico, entendido como un conjunto de predisposiciones a actuar con justicia" (Tenti Fanfani, 2010: 104).

La escuela debe estar preparada para "ampliar el horizonte cultural dentro del cual los alumnos construyen sus valoraciones, ofreciendo vías de contraste" (Siede, 2007:112), y generar aprendizajes y experiencias que fuera de ella son deficitarios. ¿Por qué la escuela no habría de oponer de manera sistemática otros valores a aquellos expuestos cotidianamente por los medios de comunicación? ¿Por qué no habría de proponer alternativas a la riqueza, la fama, la belleza, la juventud, la viveza o el individualismo como parámetros del éxito? ¿Por qué la escuela no habría de erigirse en esta dimensión como un espacio contracultural?[68].

Las "políticas de subjetividad" deberían velar entonces por el derecho a la subjetividad (Tedesco, 2008) y acompañar a los niños y jóvenes en la construcción de su identidad, en las múltiples elecciones que van perfilando un proyecto de vida, y ofrecer andamiajes alternativos, muchas veces insuficientes en la educación mediática y familiar. Estas políticas no suponen la imposición de modelos únicos ni taxativos de estilos de vida para un mayor control de los sujetos. Muy por el contrario, apelan a una mayor diversidad, para que cada uno pueda salir de su propia cultura, de su ámbito más cercano, para ver al otro y enriquecerse en ese intercambio.

68 Como lo plantea Tedesco (2007: 97): "las estrategias de socialización escolar enfrentan la necesidad de establecer cuáles serán los elementos frente a los que la escuela definirá una actitud de oposición, cuáles se considerarán como positivos y frente a cuáles la escuela se definirá como neutral".

El objetivo de fortalecer el currículum común es indisociable de una última dimensión del modelo de justicia propuesto: la diversificación de la experiencia educativa. En el presente capítulo se desafía la mirada de sentido común de la política educativa, y se traspasan los límites de la institución escolar y los formatos más familiares de organización de la enseñanza. En este camino hacia la política educativa de reconocimiento y expansión de las experiencias, se propone una idea de justicia anclada en la misión de ampliar las esferas de acción y reflexión de todos los alumnos. Para ello, se parte de aceptar la creciente diversidad como un valor educativo y no como un "problema" a resolver.



6

Diversificar los sentidos de la experiencia educativa

Capítulo 6

Diversificar los sentidos de la experiencia educativa

El objetivo de fortalecer el currículum común es indisociable de una última dimensión del modelo de justicia propuesto: la diversificación de la experiencia educativa[69]. En el presente capítulo se desafía la mirada de sentido común de la política educativa, y se traspasan los límites de la institución escolar y los formatos más familiares de organización de la enseñanza. En este camino hacia la política educativa de reconocimiento y expansión de las experiencias, se propone una idea de justicia anclada en la misión de ampliar las esferas de acción y reflexión de todos los alumnos. Para ello, se parte de aceptar la creciente diversidad como un valor educativo y no como un "problema" a resolver.

En el capítulo anterior, la necesidad de ampliar el currículum común partía del diagnóstico de las profundas desigualdades en los aprendizajes de los alumnos y en los métodos de enseñanza. En el objetivo de impulsar lo común se destaca la justicia redistributiva, y se propone un criterio para un accionar

69 Diversos autores han trabajado la noción de experiencia educativa (Skliar y Larrosa, 2009; Dubet y Martuccelli, 1997). Entre los pedagogos clásicos, puede señalarse el antecedente de Dewey, que señalaba: "la mera actividad no constituye experiencia. Es dispersiva, centrífuga, dispersadora. La experiencia como ensayo supone cambio, pero el cambio es una transición sin sentido a menos de que esté conscientemente conexionada con la ola de retorno de las consecuencias que fluyen de ella. Cuando una actividad se continúa en el sufrir las consecuencias, cuando el cambio introducido por la acción se refleja en un cambio producido por nosotros, entonces el mero fluir está cargado de sentido. Aprendemos algo" (Dewey, 1998).

de la política educativa que establezca parámetros compartidos, unifique núcleos de aprendizaje y fomente el trato pedagógico igualitario de todos los sectores sociales. Así, frente a un currículum disperso y discontinuo que afecta especialmente a los más pobres, el fortalecimiento de núcleos de aprendizaje prioritarios se convierte en una fuente de igualación social.

El objetivo del presente capítulo, en cambio, propone un movimiento desde el plano de la redistribución al plano del reconocimiento en la teoría de la justicia educativa. Es decir: reconocimiento de las diferencias individuales y colectivas, y valorización de las identidades culturales diversas, y de los contextos y de los proyectos de vida de los alumnos. Hacer política educativa de reconocimiento es un desafío complejo pero vital para el modelo de justicia propuesto. Pero de ninguna manera se trata de un objetivo aislado de la persecución de la idea de integración y de culturas compartidas. En realidad, son dimensiones que se refuerzan mutuamente, al punto de que es imposible garantizarlas plenamente si no van aliadas.

En las sociedades contemporáneas, donde los individuos ya no son el producto de modelos coherentes, sino que deben construirse a sí mismos en un mundo incierto y plural, donde conviven normas y valores contradictorios, la escuela tiene un rol central en la orientación para la realización personal de los sujetos (Tenti Fanfani, 2010). Más que nunca antes, en el presente, el fortalecimiento de la autodeterminación individual exige romper con el formato uniforme de la escuela moderna.

Esto supone **multiplicar los espacios de expresión, interés y éxito de los alumnos, y acompañarlos a la vez en la construcción de proyectos de vida más allá de la escuela**. Todos los alumnos son educables e iguales para la escuela, pero todos tienen una identidad personal y social, y el sistema educativo debe favorecer el reconocimiento de sus capacidades individuales para construir diversos proyectos de vida.

1. El formato escolar como frontera de la justicia

La historia del sistema educativo argentino descansa en el principio de inclusión escolar con exclusión cultural. Los alumnos fueron recibidos en la escuela primaria desde una temprana etapa histórica, pero a condición de tapar su contexto –simbólicamente con el guardapolvos blanco–, anular su cultura, sus códigos comunicacionales (populares o migrantes), su identidad. Primó

sobre ellos un sistema educativo de normas, horarios, reglamentos y un modelo de enseñanza basado en las disciplinas científicas y la lectoescritura.

En la educación secundaria, este modelo de exclusión cultural fue más allá, estableciéndose como un sistema de exclusión social, ya que los sectores populares ni siquiera eran dignos de entrar en las escuelas medias de elite en las etapas fundacionales. Se trataba de un modelo enciclopédico e iluminista que preparaba para las profesiones liberales. Dominaba en este caso, aún más que en la primaria, un código elaborado que excluía en sus principios comunicacionales a los más pobres. Era una escuela media para las clases medias y altas, y para nadie más.

Aun con sus profundas divergencias, ambos modelos, el de primaria y el de secundaria, compartían un mismo régimen de prácticas pedagógicas, centradas en el método simultáneo. Distintos autores han analizado en su génesis histórica y en sus rasgos salientes el **método simultáneo**. Sus principales características son: **formato pedagógico graduado, con alumnos de un mismo grupo de edad que comparten largos períodos (los ciclos lectivos) con un mismo docente o grupo de docentes, y realizan las mismas actividades en el mismo estadio curricular y avanzan a un único ritmo** (Dussel y Caruso, 1999).

Este modelo estuvo siempre en contradicción con la idea de justicia centrada en el reconocimiento de las diferencias individuales y colectivas. Imponía una norma, clasificaba a los alumnos en estados puros de conocimiento –comprobados por exámenes– y certificaba ciclos escolares completos. Los alumnos que no "hablasen" la lengua de la escuela –ya sea por sus modos de pensar, de vestir, sus posiciones corporales e incluso por medidas antropométricas[70]– estaban condenados al fracaso escolar.

A su vez, el método simultáneo estaba intrínsecamente aliado con la situación socioeconómica y la cultura pedagógica del hogar. Los deberes y la preparación para los exámenes son componentes claves del método simultáneo,

70 Un rasgo propio de las corrientes positivistas de fines del siglo XIX era medir la anatomía de los niños y definir su estado madurativo y sus posibilidades de conocimiento como naturalmente definidas por su fisonomía (Puiggrós, 1990). En el siglo XX continuó buena parte de esa tradición, con ciertas reconversiones como el Test ABC, inventado a mediados de los años 1930 para medir las capacidades de los alumnos antes de entrar en primer grado (Filho, 1960). El Test ABC se usó mucho en Argentina, especialmente durante la última dictadura militar (Braslavsky, 2003). Determinaba, por ejemplo, si un alumno podía aprender o no antes de empezar primer grado. La noción de establecer una norma –basada en diversos criterios– y predefinir quiénes pueden o no estar a su altura forma parte de ciertas representaciones todavía presentes en las aulas y escuelas. Los docentes que piensan que ciertos alumnos no pueden aprender siguen esa herencia, opuesta diametralmente a la concepción de justicia que defiende distintos ritmos, formas y expresiones de aprendizaje, buscando la máxima realización de cada alumno singular.

que favorecen a aquellos que pueden sentarse en su casa tranquilos a trabajar, a los que tienen bibliotecas o padres educados en el hogar o a los que pueden pagar profesores y academias particulares. Ciertas corrientes de la sociología de la educación ya remarcaron hace décadas que la escuela moderna se fundó sobre un modelo que requería fuerte presencia pedagógica en el hogar y condenaba al fracaso a los sectores populares (Bernstein, 1994).

Si bien el método simultáneo era un reaseguro de la cultura común, al enseñar lo mismo a todos, abría a la vez una imposición cultural de los grupos dominantes y excluía de la carrera escolar a los sectores populares sin ayuda pedagógica en el hogar. Lo que se ganaba por medio de la inclusión escolar, en la primaria, se perdía por ausencia de reconocimiento de las diferencias y por anular la diversidad cultural en un ritmo único que conducía a una identidad simultánea, sin matices, sin sujetos sociales diversos, sin individuos.

El paradigma del método simultáneo sigue dominando la escena escolar, aunque en los años recientes ha sido objeto de profundos ataques, no tanto desde la política educativa y desde las concepciones pedagógicas como desde el exterior social y cultural que arremete contra las escuelas. La diversificación de la situación social de los alumnos interrumpe las posibilidades de igualar la enseñanza. A su vez, la experiencia cultural atravesada por el *zapping* de las pantallas y la aceleración de las imágenes, invade el ritmo único y paciente del método simultáneo.

Las profundas transformaciones sociales y culturales analizadas en el capítulo 1 rompen la continuidad pedagógica, más que las iniciativas de política educativa o la propia renovación de las teorías de la enseñanza. **Crece una brecha entre lo que se supone deben hacer las escuelas –enseñar un currículum enciclopédico a un único ritmo– y la dispar, inestable e indescifrable vida de los alumnos**. Esa brecha se transforma en una violencia simbólica que lesiona la posibilidad de la justicia educativa, ya sea negando la diversidad cultural o excluyendo pedagógicamente a los sujetos más vulnerables.

La escuela tradicional en la Argentina fue una institución poderosa abrigada por el Estado. Se basó en una pedagogía normalista, reglas detalladas, cronómetros estrictos del tiempo, agrupamientos fijos y graduados, disciplinas científicas, controles de inspección y rituales patrióticos. Era una escuela de fronteras, separada del mundo exterior y legitimada socialmente en un contrato donde los padres resignaban su voz en la escuela y redoblaban su autoridad en el hogar. El modelo de política educativa implícito tenía como objetivo regular la conducta y el pensamiento de grandes contingentes de alumnos. En este capítulo, como síntesis y correlato de los anteriores, repensamos cada una de estas disposiciones en el paradigma de justicia educativa propuesto.

2. Recuperación de las alternativas pedagógicas

La historiografía de la educación argentina ha hecho una escala especial en las alternativas al formato escolar dominante, basado en el método simultáneo y la pedagogía normalista. Los trabajos de Adriana Puiggrós y el grupo de Alternativas Pedagógicas y Prospectiva en América Latina (APPEAL) (Puiggrós y Gómez, 1994) fueron pioneros en el análisis de distintas tradiciones educativas que se gestaron en los márgenes del sistema educativo hegemónico, a veces reducidas a instituciones específicas. La inspiración del pensamiento de Carlos Vergara, pedagogo de fines del siglo XIX, las corrientes –y sus disputas– escolanovistas, socialistas y anarquistas conforman antecedentes de otras formas de pensar y hacer escuela (Puiggrós, 1990).

Las tradiciones pedagógicas de desarrollo internacional –con mayor o menor resonancia en la Argentina– también marcan el pulso de distintas formas de expresión de la diversificación de la experiencia escolar que no implican inventar todo de cero[71]. Algunos puntos en común que reúnen muchas de estas corrientes pedagógicas alternativas pasan por la búsqueda de reconocimiento de las potenciales formas de expresión de los aprendizajes en distintos contextos y culturas. **La voz de los alumnos –su participación, su autoestima, su dignidad– es especialmente protegida y desplegada por estas corrientes**, en contraposición con los rasgos disciplinarios, verticalistas y homogéneos que fundaron la pedagogía normalista en nuestro país.

Las prácticas y las políticas de la educación no formal –un campo que luego de décadas de ser denominado por la negativa, comienza a adquirir formas propias– sientan también numerosos ejemplos en esta dirección (Hoppers, 2006). La educación de adultos (Sirvent, 2008), la organización pedagógica no graduada de los ámbitos rurales (Terigi, 2006), la educación de la primera infancia (OCDE, 2006a) o las tradiciones recientemente agrupadas bajo la categoría de la pedagogía social (Nuñez, 1999), cubren un espectro inmenso de posibilidades para las escuelas llamadas "comunes".

Las asociaciones de muchas de estas ideas y prácticas pedagógicas con la presente concepción de justicia educativa son fluidas. En ciertos casos resuenan los **proyectos centrados en los sujetos populares**, en otros los **modelos**

71 Basta señalar las experiencias de Ferrer Guardia en España (Anaya, 1979), las tradiciones de la Escuela Nueva (Gvirtz y Oesler, 2002) la educación popular en América Latina, signadas por la figura de Paulo Freire (2006). Un interesante recorrido de estas tradiciones puede hallarse en Caruso (2001).

de gestión escolar más democráticos y participativos, en la mayoría la construcción de **prácticas pedagógicas abiertas a la diversidad, al movimiento, la expresión y los lenguajes artísticos**, como formas de concretar una visión de respeto por los derechos de los niños, niñas y jóvenes.

Estas fuerzas pedagógicas no sólo se presentan como antecedentes concretos para el paradigma de justicia, sino que cobran una especial relevancia en los contextos actuales, donde prima una brecha cada vez más inconmensurable entre la cultura escolar dominante y el mundo de los niños y adolescentes. El aula quieta y rígida, la clase expositiva o los ejercicios repetitivos, se convierten en largas horas que ganan crecientes rechazos, extrañamiento y hasta soñolencia en los alumnos.

De las visitas a escuelas comunes, los testimonios docentes coinciden en un punto: lo que más parecen valorar los alumnos son las situaciones menos esquemáticas y abstractas de aprendizaje. Las horas de educación artística, con obras de teatro, bailes o murgas; la educación física con la motivación docente adecuada; el contacto con la computadora, Internet y las nuevas redes sociales; las excursiones y salidas de la escuela; los experimentos en ciencias naturales; los relatos de cuentos con los más chicos. Los alumnos más diversos se abrazan a situaciones que salen del aula o que la repiensan, que rompen el método simultáneo y rescatan el cuerpo, los sujetos, en definitiva, las experiencias.

Esto no implica negar la posibilidad de los formatos más tradicionales, las horas de lectura y estudio, los ejercicios, las disciplinas científicas y los códigos elaborados. Pero sí invita a repensar las pedagogías y las políticas educativas que los hacen posibles. **Es clave establecer nuevos diálogos entre lo formal y lo no formal, entre lo "popular" y lo "ilustrado".** Las pedagogías y las políticas deben abrirse a nuevos caminos exploratorios, no sólo para enseñar mejor lo que en su historia la escuela obligó a aprender, sino para despertar pasiones y hacer posible una forma más justa de aprendizaje con aquellos tradicionalmente excluidos o condenados al fracaso por la educación común.

Todas estas cuestiones ya se pensaron y discutieron largamente en el mundo de la educación (Pineau, 2008). El desafío mayor es traducirlas en el lenguaje y la acción de la política educativa. La conquista del derecho a la educación ha escalado hasta niveles que para muchos eran impensables décadas atrás. Hoy el 40% de los alumnos son primera generación de la educación secundaria, ya que sus padres nunca pasaron la barrera de la primaria. Hoy la propia legislación reconoce múltiples facetas del derecho a la educación. Hoy es cada día más evidente la necesidad de la integración en aulas comunes.

Todas estas conquistas abren las puertas para pensar nuevos desafíos educativos. La tarea de ampliar las raíces de las pedagogías y propiciar nuevas experiencias de aprendizaje es un nuevo eslabón a conquistar en el paradigma de la justicia educativa. La política educativa debe dejar de repetirse a sí misma, de atender sólo demandas y urgencias inmediatas, y dejar de conformarse sólo con que haya clases.

El desafío para la política educativa, en el terreno del presente capítulo, es doble. Por un lado, expandir y profundizar la personalización de la enseñanza. Es decir, reconocer la individualidad en cada alumno, su contexto, sus diversas formas de relación con el conocimiento, sus ritmos (OCDE, 2006b), pero sin segregar en aulas o escuelas separadas (como fue planteado en el capítulo 3). **Por otra parte, multiplicar las experiencias educativas diversas, modelos de enseñanza alternativos, pedagogías sociales e innovadoras, capaces de inspirar, apasionar, llenar las aulas y salir de ellas**.

Las posibilidades de masificar conocimientos diversos y abrir proyectos de vida insospechados para cada alumno, constituyen hoy el gran objetivo por delante para una política educativa centrada en la idea de justicia. En ese camino, se presentan varios dilemas y algunos criterios para que la política educativa real de las provincias y territorios no los sienta ajenos a su esfera de acciones inmediatas.

3. Dilemas y criterios para diversificar la experiencia educativa

a) ¿Cómo diversificar la experiencia educativa en el nivel primario, tan estable históricamente? ¿Cómo combinar un currículum común con la personalización de la enseñanza?

La escuela primaria representa la esencia del método simultáneo, con la idea de un maestro frente a un grupo de alumnos durante todo un año. Este modelo tiene una gran potencia para la inclusión, pero ha quedado atrapado en distintos dilemas propios de una estructura social muy desigual. **Los docentes viven permanentemente el dilema de promocionar alumnos sin los conocimientos básicos o hacerlos repetir con el riesgo de estigmatizarlos y empujarlos al abandono escolar**. A su vez, crecientemente, los docentes palpan la distancia con la incertidumbre del mundo exterior, que disminuye sus fuerzas pedagógicas tradicionales.

La salida inevitable para eludir la repitencia o la promoción automática –dos caras de la misma moneda– implica la personalización de la enseñanza. Distintas políticas educativas se han aplicado en la Argentina y en la región con este fin: maestros de apoyo, gabinetes interdisciplinarios, grados reducidos, clases de apoyo escolar a contraturno o en instituciones complementarias, entre otras (Veleda y Batiuk, 2009).

En todos los casos se trata de crear más tiempo –abrir el método simultáneo a la escala del individuo– para los alumnos con mayores dificultades, una estrategia centralmente redistributiva, que puede potenciar o estigmatizar a los niños en función de cómo se aplique. El problema central de estas políticas es que corren el riesgo de sostener un modelo pedagógico de exclusión pero anexándole correctivos. En su mayoría, puesto que pertenecen al paradigma compensatorio de la justicia (Capítulo 1) son esencialmente redistributivas, pero dejan en un segundo plano la dimensión del reconocimiento y de las identidades diversas de los alumnos[72].

El criterio que defina el paso hacia un modelo de justicia educativa debe invocar al mismo tiempo principios de redistribución y de reconocimiento. Esto implica revisar las pedagogías dominantes y las raíces de la exclusión en lugar de atacar sus consecuencias con clases extra para los alumnos que son empujados al fracaso escolar.

Algunas de las políticas mencionadas tienen el potencial de generar este doble movimiento: brindar más a los alumnos con dificultades y en contextos vulnerables, y cambiar a la vez las prácticas pedagógicas para incluirlos en su grupo de pares desde un principio. Pero **la mejor política educativa en el nivel primario que puede articular en profundidad el doble criterio de modificar pedagogías y ofrecer sustantivamente más tiempo a los alumnos más pobres es la *extensión de la jornada escolar*.**

Cuatro horas de clase no son suficientes hoy en día para garantizar el derecho a la educación –en sus diversas facetas–, especialmente en los sectores urbano-marginales o en ámbitos rurales dispersos, donde la escuela es un centro de contención social saturado de demandas insatisfechas. La extensión a seis o más horas de clase diarias permitiría reunir como ninguna otra política para el nivel

---

72 Es injusta la generalización con el grupo de políticas mencionado –y con la aplicación concreta, muy variada, de cada una de ellas–. El señalamiento intenta resaltar que la mayoría de estas estrategias –con excepciones como los proyectos de promoción asistida (Kit, Labate y España, 2006) o el Programa Maestro más Maestro (1998)– trabajan sobre el margen de la escuela, sin modificar en profundidad las prácticas pedagógicas de los docentes, y generando apoyos compensatorios para los chicos señalados con dificultades de aprendizaje.

primario el principio redistributivo –para ofrecer una mayor oferta a los sectores más vulnerables– con el principio de reconocimiento –para abrir espacios curriculares diversos que potencien los intereses y saberes de los alumnos–[73].

Sobre la base de un currículum compartido, la escuela de jornada extendida tiene el potencial de ampliar la experiencia escolar con tiempo para las prácticas artísticas, deportivas, comunitarias, o para las tecnologías y los idiomas. Se pueden incluso romper los grupos estables basados en el método simultáneo y trabajar con alumnos de distintas edades en talleres o proyectos innovadores específicos. En la primaria, sólo con más tiempo puede combinarse en profundidad el currículum común con la diversificación de la experiencia escolar.

A su vez, la escuela de jornada extendida tiene la capacidad de prevenir el fracaso escolar de forma más integral que otras políticas. Los alumnos con dificultades pueden tener asistencia personalizada y preventiva para el estudio, apoyo para los deberes o reuniones y trabajo pedagógico con las familias. Un buen uso del tiempo en una escuela de jornada extendida debería eliminar el flagelo de la repitencia y de la promoción sin aprendizajes, y garantizar –con aprendizajes diversos y sustantivos– los principios de justicia educativa.

Es vital garantizar que la jornada extendida, aunque priorice en una primera instancia a las escuelas más desfavorecidas, no sea vista desde la sociedad como otra política compensatoria que –por tanto- vuelva a estigmatizar a los beneficiarios. Por el contrario, la localización de una política de estas características puede centrarse en criterios de justicia si combina dos dimensiones: (a) la priorización temporal de los sectores más desfavorecidos en el camino hacia la universalización de la política a medida que la disponibilidad de recursos lo permita, (b) la necesidad de crear mediaciones dentro del sistema, ofreciendo en algunos casos media hora o una hora más de clase en los sectores no favorecidos por la jornada extendida, para evitar una brecha muy grande entre unas y otras escuelas.

73 Existen distintas experiencias de extensión de la jornada escolar en la región. El caso más destacado es el de Chile, donde más del 80% de los alumnos asiste a escuelas de jornada completa. En la Argentina hay diversos modelos provinciales, más o menos masivos. Cada caso es distinto y merece ser estudiado en su contexto. Las claves señaladas en el texto indican que sólo una política muy bien planificada de extensión de la jornada escolar, dirigida a los sectores más vulnerables, con experiencias diversificadas de aprendizaje y no simplemente con más horas de los mismos contenidos y en los mismos formatos pedagógicos, puede generar el impacto deseado.

b) ¿Cómo romper con los códigos elitistas de la educación secundaria sin resignar saberes, sino por el contrario, multiplicándolos en experiencias que den sentido a la escuela? ¿Cómo garantizar trayectorias educativas que respeten al individuo sin perder el grupo compartido?

En el nivel secundario el desafío es aún más complejo, ya que la matriz pedagógica histórica se dispuso para excluir del acceso a la escuela a los sectores populares. Aquí el modelo de justicia educativa requiere un replanteo de los cimientos pedagógicos, curriculares y organizacionales de la escuela secundaria. **El gran dilema para la política educativa es, por lo tanto, doble: cómo abrir la escuela secundaria de matriz elitista para todos y cómo edificar la transformación profunda que esto requiere sin generar desconcierto en los docentes y en la comunidad educativa**.

Un criterio para abordar la complejidad de este desafío es formular un puerto de llegada, un modelo ideal de escuela secundaria, que no podrá ser alcanzado de un día para otro, pero que puede orientar políticas específicas y construir una secuencia en el tiempo. Ese puerto de llegada puede ser caracterizado a partir de la *noción de esferas de justicia*, como matriz pedagógica superadora del modelo curricular enciclopédico y excluyente.

La noción de esferas de justicia implica poner en un plano de igual importancia distintos tipos de saberes y experiencias educativas: la enseñanza de las ramas científicas, las prácticas artísticas y culturales, el trabajo comunitario, los usos de las nuevas tecnologías, los deportes, y las actividades manuales y agrícolas. Si en la escuela secundaria[74] existiesen distintos códigos vinculados con los aprendizajes, capaces de desplegar el potencial de los alumnos de diversos contextos, cada uno de ellos tendría más posibilidades de expresarse y no quedaría atrapado en un único criterio de justicia, anclado en los saberes abstractos y enciclopédicos de las clases medias vinculadas con el control simbólico.

Si en las escuelas existe un único criterio de justicia seguramente habrá ganadores y perdedores definitivos, lo cual se traduce en alumnos "irrecuperables" o "ineducables". Si el juicio escolar se basa en un único código cultural

74 Las esferas de justicia son igualmente válidas para el nivel primario, sólo que aquí se trabajan en relación con la escuela secundaria, porque es allí donde cobran mayor magnitud en términos de posibles especializaciones, y en la preparación para la continuidad profesional, laboral o en los estudios superiores.

donde prima el saber abstracto, científico y enciclopédico, los ganadores serán los que tengan esos códigos en el hogar. En cambio, si existen diversas esferas paralelas de justicia, los alumnos podrán multiplicar sus posibilidades de expresión y acción, y compartir criterios más amplios de éxito escolar. Como señala Dubet, retomando la teoría de Walzer (2001), debe apuntarse a separar las esferas de justicia y que los que más tienen fuera de la escuela no sean los que automáticamente más ventajas tienen dentro de ella (Dubet, 2005).

Poner en un plano de igual importancia no implica necesariamente otorgarle el mismo tiempo a cada esfera, sino la misma posibilidad de realización, y enfrentar así la noción de saberes menores o marginales en la escuela –como ocurre en la actualidad con los contenidos artísticos o la educación física–. **Esto supone una revolución para la política educativa y para la pedagogía, ya que requiere redefiniciones importantes en lo que la sociedad espera de la escuela, en la articulación de la escuela con el mercado laboral, en la formación y representaciones de los docentes, en la estructura curricular, y en la organización de los grupos y espacios escolares.** Parece un camino imposible de recorrer, pero debería alertar sobre las inmensas deudas que la educación mantiene con los sectores populares, que van más allá del acceso a la escuela.

La propuesta de esferas de justicia no debe llevar a equívocos. No se trata de reconocer las capacidades específicas de cada alumno para luego separarlos en escuelas especializadas de música, agricultura o deportes[75]. Sólo tiene sentido la noción de esferas de justicia si se trata de escuelas comunes, donde se integra a los alumnos de diversos contextos, perfiles socioeconómicos y habilidades. Justamente la experiencia de la diversidad de planos de aprendizaje debe nutrir el intercambio de saberes y romper con modelos jerárquicos y únicos de conocimiento. Se trata de una propuesta que busca retomar las grandes conquistas de la escuela comprehensiva[76], fortalecer la cohesión social y profundizar la integración en la diversidad.

---

75 Este es uno de los riesgos de la teoría de las inteligencias múltiples, desarrollada hace más de 20 años por Howard Gardner (1983). Si bien la noción de esferas de justicia guarda algunas correspondencias con la teoría de Gardner, el riesgo de su concepción de las inteligencias múltiples es que propicia una educación muy especializada para los alumnos que puede llevar a la separación en aulas o escuelas homogéneas. Para una crítica en este sentido ver Perks (2004).

76 La escuela comprehensiva se desarrolló en varios países europeos (especialmente en los nórdicos) luego de la segunda guerra mundial, con el objetivo de ampliar la cantidad de años de escolarización común en el nivel secundario, para reducir los circuitos que separaban a muy temprana edad a los alumnos en ramas vocacionales (o técnicas) y académicas, como en la tradición germana (ver el estudio clásico de Ferrandis Torres, 1988).

La propuesta de esferas de justicia para la escuela secundaria es un ideal para construir en etapas con miras al futuro, y romper con la vieja idea de una escuela pública "para el ascenso social". No se trata simplemente de que todos los alumnos asistan a escuelas comunes y que algunos niños de sectores populares accedan al éxito social, económico o cultural. Las esferas de justicia abren distintos campos de expresión, acción y poder de los alumnos, como un multiplicador de oportunidades para todos, no sólo para los casos excepcionales que logran asimilar las reglas de una cultura escolar ilustrada ajena a su origen social.

c) ¿Cómo construir una transición acorde con la propuesta de esferas de justicia en la educación secundaria? ¿Cómo quebrar las representaciones dominantes que oponen inclusión y calidad?

El primer paso de este largo camino es aceptar que el sistema educativo de nivel medio no fue diseñado para este fin (inclusión + calidad) y que requiere cambios profundos. Esto puede acarrear una cuota realista de pesimismo que se expande al observar todas las demandas simultáneas que tiene la política educativa. Sin embargo, el pesimismo de la razón no puede llevar a la inacción: pensar el futuro requiere estrategias concretas en el presente. La visión de largo plazo es cada día más determinante en la política educativa, en un contexto donde el exterior social, cultural y tecnológico desborda las escuelas.

Hay que admitir que el camino hacia ese ideal de esferas de justicia educativa es largo. Pero con claros criterios de justicia en mente pueden darse pasos concretos que preparen el terreno y corran el velo que naturalizó la escuela secundaria para unos pocos "elegidos" y que hoy parece naufragar sin rumbo ante la expansión del acceso.

Algunos de estos pasos, ya puestos en marcha o recién en discusión, son: flexibilizar los criterios de promoción de los alumnos; permitir regímenes específicos para los jóvenes que trabajan o las madres adolescentes; crear cargos de tutores para favorecer trayectorias más acompañadas; generar experiencias de proyectos innovadores en las escuelas; reconocer y acreditar otros saberes no tradicionales para la cultura escolar; entre otras políticas.

El criterio explícito o implícito de estas acciones es abrir la escuela secundaria a más formatos de inclusión que los estrictamente basados en la cursada

tradicional. **El desafío de fondo es eliminar –en las representaciones de los actores antes que nada– la idea de que la inclusión es una dimensión opuesta a la calidad.** Cuando un alumno es comprendido en su historia personal y la escuela logra adecuarse a su contexto, no sólo se logra la inclusión sino que se facilita su aprendizaje, se le abren las puertas del conocimiento y las capacidades de acción a través de distintos caminos.

¿Cómo aprender si uno se siente excluido o pronto a serlo? ¿Cómo aprender si el mundo se despliega centellante en imágenes y la escuela recorre saberes estancos? ¿Cómo aprender si al que repite de año se le obliga a pasar nuevamente por todas las materias que ya aprobó? **En definitiva, la inclusión se logra generando nuevos sentidos de la experiencia escolar.** Sólo si un alumno quiere ir a la escuela estará incluido y mucho más cerca de los aprendizajes que si se ve forzado a leer cosas que no entiende o no sabe para qué sirven o directamente sabe que no tienen ningún valor social.

Un criterio que puede ser útil para guiar la política educativa en la transición hacia un modelo de justicia en la educación secundaria se basa en la personalización de las trayectorias sin perder el lazo con un grupo compartido de alumnos. Una escuela secundaria ideal, preparada para educar a todos en una sociedad muy desigual y crecientemente diversificada, requiere un doble plano para la trayectoria de los alumnos. Uno común, con un núcleo compartido de espacios curriculares con el mismo grupo de pares. Otro no graduado, que permita a los alumnos seguir distintos ritmos de aprendizaje e incluso optar por ciertas especializaciones.

Esto implica un profundo desafío organizacional para las escuelas, que abarca el trabajo docente, los espacios y el currículum, entre otras dimensiones. Pero pueden darse pasos concretos en esta dirección sin estar obligados a transformar todo o dejar todo como está.

Por ejemplo, permitir que los alumnos puedan cursar con su grupo de pares y tener materias del año anterior por rendir (sin un tope de dos o tres previas) es una forma concreta de no excluirlos a través de la repitencia. Otro ejemplo se da a partir de la creación de espacios curriculares no graduados que puedan ser cursados y acreditados en cualquier momento de los últimos tres años de la educación secundaria. Esta estrategia permite que los alumnos regulen sus tiempos y fomenta su autonomía sin perder el eje del grupo de pares en las materias que así lo requieran. Estos ejemplos pueden ser ponderados como políticas más estructurales a partir de la revisión del impacto de los distintos modelos de agrupamiento de los alumnos en la justicia educativa (ver recuadro a continuación).

Los agrupamientos de alumnos y la justicia educativa

Un reciente estudio de la UNESCO (Dupriez, 2010) revisa la literatura internacional referida a los efectos en la calidad y la equidad de los aprendizajes de las distintas formas de agrupar a los alumnos dentro y entre las escuelas. La revisión del autor abarcó estudios de diversos países, cuantitativos y cualitativos. Con grandes coincidencias, las investigaciones relevadas demuestran que las escuelas que agrupan a los alumnos de forma heterogénea tienen iguales o mejores resultados que aquellas que separan en distintas aulas a los alumnos según su nivel de aprendizaje, conducta u otros factores. La heterogeneidad es especialmente beneficiosa para los alumnos con mayores problemas de aprendizaje, mientras no perjudica a los que tienen mejores rendimientos.

Esta misma evidencia aparece constatada para el caso de la Argentina en las pruebas PISA, donde las escuelas secundarias que garantizan la diversidad en las aulas logran resultados 5,4% superiores a los de las escuelas que separan a los alumnos por capacidades (OCDE-UNESCO, 2007).

Cabe señalar que todavía existen en la Argentina escuelas que separan a los alumnos según evaluaciones de aprendizaje e incluso según parámetros de conducta o evaluaciones psicológicas, cuando no simplemente por su origen social. Pese a la fuerte tendencia hacia la integración que se ha gestado desde el retorno a la democracia en nuestro país, ciertos vestigios de una pedagogía positivista todavía se hacen notar en una minoría de escuelas.

Las evidencias de los estudios internacionales no sugieren, sin embargo, que las escuelas deben simplemente agrupar a todos los alumnos y trabajar homogéneamente con ellos. Retomando el estudio comparado de Nathalie Mons (2008), pueden definirse cuatro modelos de agrupamiento de los alumnos:

(1) El **modelo de separación**, con una diferenciación de circuitos de alumnos a muy temprana edad: modelo de varios países de cultura germana (Alemania, Austria, Hungría, Suiza, etc.).

(2) El **modelo de integración flexible**, propio de las escuelas comprehensivas de los países anglosajones (Inglaterra, Estados Unidos, Canadá y Nueva Zelanda), basado en un currículum común amplio y con un ritmo similar para todos los alumnos, y ciertos agrupamientos homogéneos para algunas materias.

(3) El **modelo de integración uniforme**, propio de los países latinos (Francia, España, Portugal y los latinoamericanos), donde todos los alumnos siguen un mismo patrón curricular sin ajustes o flexibilidades. La única regulación del flujo de alumnos es la repitencia, que implica hacer todo el año nuevamente sin ninguna adaptación pedagógica. La Argentina pertenece a este grupo de países.

(4) El **modelo de integración personalizado**, predominante en los países nórdicos (Finlandia, Suecia, Dinamarca e Islandia), donde se adaptan diversos métodos de enseñanza para no dejar a ningún alumno atrás, con atención más individualizada, maestros de apoyo dentro del aula y pedagogías que detectan preventivamente dificultades y no separan a los alumnos del aula para lograr su integración.

El estudio de Mons demuestra que el modelo de integración personalizado favorece la equidad y la calidad al mismo tiempo, como lo demuestran las evaluaciones internacionales comparadas. En cambio, los modelos más inequitativos son los de separación y de integración uniforme. Este último es además el que parece tener peores resultados de aprendizaje, dado que la repitencia es la peor de las alternativas pedagógicas para lidiar con las diferencias en los aprendizajes.

d) ¿Cómo multiplicar las experiencias sin perderse en la fragmentación y el individualismo? ¿Cómo combinar los conocimientos comunes con la diversificación de sentidos de la experiencia educativa?

El riesgo inevitable de multiplicar las experiencias educativas es ampliar la fragmentación y la dispersión curricular ya existentes (ver capítulo 5). Un currículum central claro, ampliamente difundido y apoyado para su imple-

mentación no debe ser visto como algo opuesto a la creación de alternativas pedagógicas, nuevos agrupamientos y el de reconocimiento de diversos saberes en un plano de igualdad dentro del currículum y la organización escolar. Un buen planeamiento de estas políticas anula los dilemas, ya que para aprender lo común hay que reconocer las diferencias, sino se trataría de una falsa idea de lo común que seguramente oculta la imposición de la cultura dominante.

Sin embargo, un riesgo más específico de la propuesta de diversificación de la experiencia educativa es perderse en actividades sueltas, navegar en la dispersión sin rumbo. ¿Cómo transformar las experiencias en saberes sólidos que permitan actuar, trabajar, defender derechos, colaborar con los otros, construir un proyecto común? ¿Cómo estabilizar saberes en tiempos de fugacidad?

Un criterio que permite orientar las políticas en este caso es el referido a la creación de trayectorias que acompañen la multiplicación de las experiencias educativas. No basta con la innovación en sí misma, el desafío de la política educativa es propiciar y estabilizar las alternativas al circuito tradicional de la escuela secundaria. Algunos ejemplos en este sentido: crear y otorgar acreditaciones específicas (por ejemplo, de saberes prácticos u oficios), fomentar especializaciones en los últimos tres años de la secundaria, crear proyectos que terminen en productos que puedan mostrarse y valorarse en la sociedad (obras de teatro, documentales, revistas, orquestas infantiles, elaboración de software o de dispositivos técnicos), y/o impulsar redes virtuales que institucionalicen acciones[77].

Como se desprende de estos ejemplos, **el criterio de soldar experiencias y darles entidad de sentido relativamente estable está basado en la creación de oportunidades futuras para los alumnos, en el mundo del trabajo y de los estudios superiores**. Las esferas de justicia –o el camino hacia ellas– deben multiplicar las posibilidades de autonomía para seguir distintos trayectos laborales o profesionales. Las experiencias diversas de aprendizaje, adecuadamente estabilizadas en trayectorias, secuencias y acreditaciones pedagógicas, deben potenciar intereses, vocaciones y sueños de los estudiantes, que no terminan en el ciclo escolar sino que encuentren continuidades concretas en su futuro.

---

77 Avila (2007) analiza diversas experiencias educativas y señala la importancia de pasar de procesos aislados de producción material artesanal a “proyectos que involucran sustantivamente procesos de producción simbólica y apropiación de bienes culturales”, creando espacios instituyentes de socialización y renovación del conocimiento.

A este criterio debe sumarse el necesario cuestionamiento de las jerarquías laborales y profesionales clásicas, a fin de desnaturalizar la relación entre los alumnos y su futuro, asociada a sus orígenes sociales o a tradiciones familiares. La creación de un espacio institucionalizado (puede ser incluso una materia específica en el último año del secundario) que permita acceder a información sobre variadas opciones ocupacionales y de estudio, y que promueva la elaboración de trabajos prácticos, discusiones y visitas a distintos contextos de trabajo podría favorecer una aproximación más diversa y concreta al futuro de los estudiantes.

e) ¿De qué formas potenciar a los educadores populares sin romper con el sistema estatal? ¿Cómo generar diálogos entre la institución escolar y los movimientos artísticos, culturales, comunitarios?

Un desafío que atraviesa el presente capítulo es el referido a las fronteras de la escuela tradicional. El fuerte carácter endogámico de la escuela y la cultura pedagógica de los docentes se conforma como una gramática que repele lo diferente y anula la posibilidad de la experiencia en la diversidad. Tentados por mantener el *statu quo* y la repetición, políticos y docentes sucumben a un deterioro del sentido de la escuela –especialmente en el nivel secundario–, que es invadida por el mundo social exterior, y anulan la posibilidad de ofrecer respuestas pedagógicas.

Una condición para fomentar nuevos sentidos de la experiencia escolar es proponer políticas que sean capaces de crear diálogos entre el adentro y el afuera de la escuela. No se trata de imponer a las escuelas los cambios, de esa manera se reforzaría la distancia con la política educativa. Por el contrario, son necesarias estrategias de intercambio, relatorías de experiencias innovadoras desarrolladas por las propias escuelas, o talleres con educadores populares, artistas y miembros de la comunidad científica para que entren en diálogo con los docentes.

La política educativa no puede desperdiciar el inmenso potencial que existe fuera del sistema escolar para fomentar aprendizajes más diversos, experiencias interesantes y renovadoras de relación con el conocimiento. Este es un asunto central de justicia educativa. **La forma más concreta de vitalizar este criterio es creando mejores condiciones para el ejercicio del trabajo de los educadores populares y de distintas corrientes pedagógicas innovadoras y comprometidas con lo público**. La educación de gestión social, como sector

específico impulsado por la Ley de Educación Nacional, es una forma de canalizar estas energías educativas, para que no queden dispersas o solitarias.

Hay que hacer oír las voces de otros saberes en las escuelas. Los artistas, científicos y diversos profesionales de todas las áreas tienen una pasión por el conocimiento con un valor inestimable para las escuelas. La institucionalización de circuitos de intercambio, dentro y fuera de ellas, con docentes y con alumnos, es un desafío central de la política educativa.

En este camino, hay que romper con la idea de que la política educativa se reduce a lo escolar. Como señala Rosa María Torres (2005), la educación es mucho más que la escuela como institución y un nuevo paradigma de justicia implica otorgarle un espacio mayor en la agenda de política educativa a las esferas no escolares: los medios de comunicación, las organizaciones sociales, los clubes, los comedores, las colonias, los campamentos, etc. En estos espacios existe un potencial vínculo muy estrecho entre la redistribución y el reconocimiento, que puede lograrse con un rol más activo y prioritario en el diseño de la política educativa.

f) ¿Cómo fortalecer los lazos con los contextos en tiempos de fragmentación social? ¿Cómo concebir políticas de cohesión social que refuercen los vínculos entre las escuelas y las familias, y comprender al mismo tiempo la especificidad de cada ámbito de vida?

La tarea educativa se ve crecientemente atravesada por la conflictividad en las relaciones interpersonales, los vínculos con la comunidad en muchos contextos se resquebrajan, las cooperadoras se quedan sin padres, y se judicializan o elevan a entidades superiores a la escuela problemas que en tiempos pasados eran mediados por el ámbito escolar. En los ámbitos urbano-marginales estas tendencias cobran especial protagonismo, y generan en muchos docentes una presión extra en su trabajo que no puede ser ignorada por la política educativa y que parece excederla por completo.

El criterio central para la acción en los territorios reales para fortalecer la cohesión social desde la política educativa es, precisamente, el reconocimiento de esos contextos. **La escuela tendió a ignorar históricamente el medio en el cual se movía, dado que su fortaleza estatal, su mandato civilizatorio, se imponía sobre las poblaciones**. Esta doctrina educativa debe ser repensada para comprender y actuar en la diversidad de los territorios con herramientas adaptables, dinámicas y originales.

En este terreno también la educación popular y la pedagogía social tienen muchas enseñanzas fruto de experiencias concretas. En ciertos contextos es necesario crear escuelas de adultos para los padres, en otros, talleres de oficios para jóvenes y padres, o emprendimientos colectivos y productivos basados en la escuela. En ciertos casos pueden propiciarse encuentros sobre violencia de género, estimulación temprana, educación sexual y salud reproductiva, o sobre el rol de las familias en los procesos educativos.

Todas estas iniciativas piensan a la escuela como promotora de derechos, como espacio de consulta siempre abierto, como lugar de encuentro o comunidad de aprendizaje[78]. **En vez de tratarse de una institución cerrada que impone las reglas de aprendizaje y quiere a los padres lejos del proceso de enseñanza, la escuela debería compartir espacios de trabajo, aprendizaje y desarrollo local con las familias.**

La tarea es inmensa, pero vital para la política educativa, dado que esto requiere recursos, capacidad organizativa, constancia y confianza. Una clave es propiciar procesos institucionalizados de consulta sobre demandas de las comunidades locales, que puedan ser inscriptas en acciones escolares sostenidas por el Estado. Un buen punto de partida es retomar las experiencias en marcha de muchas escuelas públicas, privadas y de gestión social, que han creado procesos virtuosos de relación con sus comunidades, de multiplicación de los lazos sociales, de respeto por las diferencias y de valor ante la adversidad, incluso en los contextos más difíciles. La política educativa no tiene que inventarlo todo, sino saber recuperar y multiplicar los esfuerzos que muchos educadores realizan cada día por romper el paradigma de la escuela aislada del mundo real.

78 Como señala Rosa María Torres (2005: 85) "El concepto de comunidad de aprendizaje (...) se refiere a una comunidad dentro de una determinada área o territorio (barrio, pueblo, ciudad, municipio, etc.) que asume un compromiso colectivo con el aprendizaje a fin de satisfacer las necesidades de aprendizaje de todos –niños, jóvenes y adultos– y, a través de ello, potenciar el desarrollo personal, familiar y comunitario. Una comunidad que valora el aprendizaje, aprovecha y sincroniza todos los recursos y potencialidades disponibles en esa comunidad, convirtiendo la educación en una *necesidad* de todos –en tanto útil y relevante para la vida– y en una *tarea* de todos asumida de manera solidaria".

g) ¿Cómo incorporar las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en el sistema educativo bajo una concepción de justicia? ¿Cómo no perderse en la incertidumbre del presente continuo al abrazar las nuevas tecnologías? ¿Cómo pensar la escuela del futuro en el estado de cambio cultural y social permanente en el que vivimos?

Así como la diversificación de la experiencia escolar debe nutrirse de los diversos saberes que traen los alumnos, también debe ser función del sistema educativo prepararlos para decodificar críticamente la realidad en la cual viven. **Los medios masivos y las nuevas tecnologías pueden convertirse en consumos adictivos que nublan la posibilidad de desarrollar conocimientos potentes y capacidades creativas.** Las imágenes abren y cierran mundos en un mismo movimiento enceguecedor.

Frente a estas nuevas y cambiantes realidades, el rol de la política educativa no puede quedar confinado a lo que ocurre en las escuelas o al currículum tradicional. **La concepción de justicia educativa propuesta aquí implica poner en primer plano los mundos habitados por los niños y jóvenes que asisten o deberían asistir a la escuela.** Esos mundos dan forma a sus identidades, a las relaciones que tejen entre ellos y a sus maneras de aprender.

El criterio que define este punto final en la concepción de la justicia educativa está centrado en la construcción de una mirada crítica que debería atravesar todos los planos de la experiencia escolar. La política educativa debe aspirar y puede potenciar ese rol de las escuelas y los docentes. Por ejemplo, puede crear proyectos de recepción crítica de los medios masivos, incorporar las tecnologías en las aulas con adecuaciones para sus usos en contextos de aprendizaje, crear canales de televisión de muy alta calidad educativa (siguiendo el ejemplo del Canal Encuentro), garantizar el acceso gratuito a Internet a los sectores más vulnerables y abrir radios comunitarias escolares.

Un paso concreto en esta dirección es el replanteo de los organigramas de los ministerios de Educación, que tradicionalmente dejaron fuera o en los márgenes las acciones de política vinculadas con lo extra escolar. Los tiempos actuales requieren nuevas definiciones de la política educativa desde sus cimientos; entre otras cosas, exigen crear un área de alto rango en los organigramas de políticas vinculadas a las TIC, así como revitalizar los vínculos con las áreas de cultura y de las llamadas áreas de educación “no formal”.

Otra forma de pensar en términos concretos los vínculos entre la política educativa, la innovación y las tecnologías del futuro es a través de las áreas de

infraestructura escolar, dedicadas al planeamiento de los nuevos edificios o refacciones de los actuales. La arquitectura escolar es un ámbito central de definición de los futuros espacios de aprendizaje, que requiere una clara visión que estreche los vínculos entre los saberes pedagógicos y las nuevas posibilidades tecnológicas (Chiarazzi, 2007). Si las escuelas nuevas son emplazadas en los sectores más postergados de la sociedad, la concepción de justicia podrá abordar la redistribución y el reconocimiento desde la propia forma que asuma el edificio escolar.

Para la política educativa un gran desafío de justicia es lo que ciertos autores han llamado la personalización masiva de la enseñanza (Leadbeater, 2006). El concepto se formula como la antítesis de la "masificación del consumidor" y remite a la construcción colectiva del conocimiento[79]. La personalización a través de la participación conecta lo individual y lo colectivo, y permite a los sujetos una forma más directa, informada y creativa de reescribir los confines de la educación. Como señala Leadbeater (2006), la personalización del aprendizaje debería facilitar a los alumnos un mayor repertorio de posibles guiones educativos y de esa forma convertirse en un camino hacia la justicia.

La política educativa debe pensar no sólo en los dilemas del presente sino también preparar el camino de las escuelas del futuro. Ceñir todas las acciones del Estado a las urgencias constantes que presionan cotidianamente a los ministerios de Educación es abandonar el futuro, es cerrar los ojos ante la multiplicidad de cambios que rodean al edificio escolar. En este camino, **las TIC se convierten en un componente central del principio de diversificación de la experiencia escolar.**

Ya no se trata de una época de instituciones sino de flujos. El conocimiento no viene determinado por el currículum o por los dispositivos clásicos del sistema estatal de enseñanza, sino que es invadido por todo tipo de estímulos que atraviesan las pantallas y las mentes de los alumnos. La justicia educativa debe profundizar y reposicionar la idea de escuela para que desde allí se irradie el exterior con nuevas capacidades de interpretación y acción sobre el presente y el futuro.

79 El ejemplo más conocido en este sentido es Wikipedia, una iniciativa que remite inevitablemente a la cooperación personalizada y masiva en la construcción de conocimiento.

Conclusión

En los años recientes han venido tomando forma a nivel nacional e internacional nuevos enfoques sobre las políticas orientadas a combatir las desigualdades educativas. En nuestro país se advierte una transición, propiciada por la sanción de la Ley de Educación Nacional de 2006, entre las políticas compensatorias y la búsqueda de nuevos principios universales todavía en definición. Este libro se suma en ese camino, y delinea un modelo de justicia educativa basado en las lecturas de la vieja y la más reciente sociología de la educación, y en las de la filosofía política, menos cercana al campo educativo.

En el contexto de aumento de la pobreza y de las desigualdades sociales desde la década del ochenta, las políticas compensatorias emergentes en la década del noventa resultaron una modalidad de intervención posible y necesaria. Al mejorar la infraestructura edilicia, ampliar el equipamiento, otorgar becas y promover proyectos novedosos, estas políticas procuraron mejorar las condiciones de aprendizaje en las escuelas más desfavorecidas. Con el tiempo, sus limitaciones para abordar la complejidad de las desigualdades educativas que pretendían afrontar se hicieron sentir.

Por un lado, permitieron romper con la aparente homogeneidad que todavía imperaba en el sistema educativo, e identificar a las escuelas en las que se congregaban los alumnos con mayores niveles de pobreza. Sin embargo, por el otro lado, generaron en ciertos casos estigmatizaciones y efectos perversos. Dieron más a los que menos tenían y generaron una acción redistributiva, pero sin reconocer en sus estrategias uniformes las características y problemáticas específicas de las escuelas. Asumieron ciertas funciones del resto de las políticas sociales, pero encontraron fuertes dificultades para articularse con ellas y con el resto de las políticas educativas.

Las políticas compensatorias hicieron evidente el impacto del deterioro social sobre el sistema educativo, pero no cuestionaron los modos a través de los cuales el propio sistema educativo profundizaba las desigualdades. Tendieron, de hecho, a actuar en el margen, sin interpelar las maneras en las que la organización y las prácticas del sistema educativo perjudican a los alumnos de sectores populares.

A partir de los años dos mil se profundizó una visión crítica del modelo compensatorio, pero no se desmontaron de manera sustantiva sus modalidades de intervención. **La concepción de justicia educativa que se desarrolla en este libro se inscribe en los debates mencionados y aspira a participar en la construcción de nuevas políticas para luchar contra las desigualdades educativas en la Argentina.**

Con esta intención, se sugieren siete principios de justicia, derivados de tradiciones diversas de la sociología y la filosofía, que podrían orientar el rumbo.

El primer principio postula que la educación debe ser considerada un derecho humano, lo cual establece una aspiración universal, que abarca en un principio de igualdad a todos los sujetos y cuya garantía es responsabilidad del Estado. Por lo tanto, las estrategias orientadas a hacer realidad el derecho integral a la educación deberán preservar esta aspiración universal, y diferenciar las políticas en función de las problemáticas específicas de las escuelas y no sólo de sus niveles de pobreza. Por otro lado, considerar a la educación como derecho humano implica poner en segundo plano otros principios de justicia tradicionales del sistema educativo, como el meritocrático.

El segundo, que esta misma aspiración universal requiere situar a los sectores populares en el centro del sistema educativo. No para aislarlos, sino para redefinir de raíz un sistema educativo que tendió originariamente a relegarlos, ya fuera a través de la imposición cultural (en el nivel primario) o a través de la simple exclusión (en el nivel secundario). Así, por ejemplo, será preciso transformar muchas de las representaciones y prácticas de enseñanza de los docentes, para que los alumnos de sectores más postergados puedan desarrollar todo su potencial.

A diferencia de la compensación, que pone el eje central en la redistribución material y en las medidas paliativas, **el tercer principio plantea que la justicia exige conjugar, a través de acciones preferentemente preventivas, la redistribución con el reconocimiento de las características diversas de los alumnos**, que deben gozar de un igual estatus. Situado en el plano simbólico, el reconocimiento invita a revisar los patrones culturales institucionalizados de valoración de los distintos grupos sociales (Fraser, 2006).

La propia redistribución depende, para ser sustantiva, de una transformación en los esquemas de representación e interacción que tienden a subordinar a ciertos tipos de actores, tanto a través de los discursos y prácticas como en el formato escolar. De hecho, en toda cuestión de justicia, ambas dimensiones se encuentran presentes y son interdependientes. Así, por ejemplo, la redistribución del acceso a los saberes fundamentales sólo podría realizarse a

través de un currículum y prácticas de enseñanza en los que todos los alumnos se sientan reconocidos.

El cuarto principio indica que la redistribución y el reconocimiento tienen por fin último la formación de sujetos capaces de actuar libremente en diversas esferas de la vida personal y social para ampliar las definiciones y posibilidades del "éxito" escolar y social. A diferencia de los modelos de justicia de otros sistemas educativos, que persiguen ante todo seleccionar a los mejores u optimizar la calidad como un valor *per se*, el modelo de justicia presentado busca multiplicar los ámbitos de expresión, interés y éxito de los alumnos, y prepararlos para el desarrollo de un proyecto de vida en función de sus características específicas. Así, por ejemplo, el objetivo de diversificar la experiencia educativa expresa la necesidad de reconocer las diferencias como un potente valor educativo y no como un problema a resolver.

Según el quinto principio, la justicia educativa no puede ser definida de manera abstracta e ideal, pero sí puede ser construida en base a la comparación de los diversos modelos y criterios de justicia existentes en el mundo, siempre a partir de la historia de cada contexto. Esto no supone un pragmatismo desentendido de toda fundamentación teórica. Los criterios de justicia aplicados en cada caso deben ser explícitos y justificados para limitar las injusticias vigentes en el marco de determinaciones políticas, económicas, culturales y sociales siempre específicas.

El sexto principio sugiere que la construcción de una justicia situada en el mundo real (Sen, 2011) requiere de un planeamiento educativo reflexivo, que comience por desnaturalizar los criterios de justicia implícitos en cada decisión de política. Además de la dimensión ética, esta concientización comprende una dimensión técnica. En efecto, la objetivación y redefinición de los criterios debe apoyarse en información precisa sobre las problemáticas en cuestión. También la investigación acumulada sobre distintos modelos de justicia en contextos semejantes debería fundamentar la acción de la política educativa. Incluso, es clave repensar los dispositivos de intervención del gobierno de la educación, que requieren profundas modificaciones para abordar la tarea de construir la justicia educativa.

De acuerdo con el séptimo principio, la responsabilidad central del Estado no puede ejercerse sin la participación de todos los actores del sistema educativo. La justicia educativa depende de una concepción democrática de la gestión pública, capaz de escuchar la voz de los más perjudicados y de fortalecer las reglas, los compromisos y las prácticas orientados a acotar las injusticias. La construcción no puede derivarse de un modelo iluminista: ella

es el resultado, siempre provisorio, de las prácticas de los diversos actores concernidos, condicionadas por las posibilidades efectivas de participación política y social.

Estos siete principios guiaron la reflexión sobre los criterios que podrían contribuir a mejorar la justicia educativa. No se trata de criterios generales sino referidos a dilemas concretos de política en el plano de las dos condiciones y los dos objetivos que este modelo prioriza para la construcción de la justicia educativa en la Argentina. Sin aspirar a cubrir exhaustivamente los dilemas posibles ni a agotar los criterios deseables, **formulamos dilemas de justicia que consideramos relevantes en el diseño de las políticas ligadas a las condiciones del aprendizaje y al fortalecimiento de la docencia (dos condiciones); al acceso a los saberes fundamentales y la diversificación de la experiencia educativa (dos objetivos)**.

Este modelo de justicia propone y pone en juego condiciones y objetivos tan ambiciosos como imperiosos. Las transformaciones tienen que ser profundas y requieren compromisos profundos. Pero para no sentir que se dan pasos en el vacío y que la distancia hasta la "línea de llegada" de la justicia educativa es infinita (tanto que parece irrealizable y anula la acción), se necesita poder actuar en el presente, dar pasos concretos y progresivos en el camino de la justicia. Para eso **es necesario hacer conscientes los criterios de intervención en el accionar cotidiano y en la planificación del largo plazo.** Si se explicitan estos criterios y se conciben políticas ajustadas a ellos (que deben ser los criterios más justos posibles), la política educativa puede ensanchar sus márgenes para avanzar en la construcción de la justicia educativa.

Desde ya, ciertas mejoras en el gobierno de la educación condicionan las posibilidades de realización de este proyecto. Mayores capacidades técnicas, reglas más claras y controladas, o una mejor articulación entre el nivel nacional, provincial y local serían sólo algunas de ellas. Entre estas dimensiones del gobierno, cabe destacar la relevancia de la regulación del sistema educativo para la justicia educativa. Sin marcos normativos justos, claros y monitoreados imperará la arbitrariedad y la ley del más poderoso. Para proteger a los menos visibles es necesario no sólo mejorar sino proteger el cumplimiento de las reglas del sistema educativo (Nino, 2005). Estas mejoras en el gobierno y los cambios en los criterios y políticas deberían mantenerse en el tiempo para lograr un progreso sostenido de la justicia educativa.

La confianza en el poder transformador de la educación que este proyecto condensa no implica olvidar que la escuela no es omnipotente. No pueden esperarse mejoras profundas en la justicia educativa sin cambios sustantivos

en la sociedad, no puede pedírsele a la escuela que resuelva el conjunto de los problemas sociales. La construcción de un sistema educativo más justo no puede realizarse "contra viento y marea" en una sociedad donde se multiplican las desigualdades. En efecto, la justicia social, si bien no la garantiza, es la condición primera de la justicia educativa.

Sin embargo, ello no justifica perpetuar enfoques y prácticas que no hacen otra cosa que mantener o profundizar desde el sistema educativo las desigualdades que ya existen. Cambiar este destino es una responsabilidad ineludible ante todo para el gobierno de la educación, que tiene el poder de priorizar los criterios, diseñar los dispositivos, disponer las reglas y abrir los canales de participación más propicios para inducir de manera colectiva y sistémica la construcción de la justicia educativa.

Bibliografía

Abramowski, A.: *Maneras de querer*, Paidos, Buenos Aires, 2010

Adamovsky, E.: *Historia de la clase media argentina*, Planeta, Buenos Aires, 2009.

Alliaud, A.: *Los maestros y su historia: los orígenes del magisterio argentino*, Ediciones Granica, Buenos Aires, 2007.

Anaya, G.: *Qué otra escuela*, Akal, Madrid, 1979.

Anijovich, R. (comp.): *La evaluación significativa*, Paidós, Buenos Aires, 2010.

Apple, M. y Beane, J.: *Escuelas democráticas*, Morata, Madrid, 2005.

Apple, M.: *Teoría crítica y educación*, Miño y Dávila, Buenos Aires, 1997.

Apple, M.: *Relevance and Currículum: a Study in Phenomenological Sociology of Knowledge*, Tesis doctoral, 1970.

Arizaga C.: *"Ciudad y usos del espacio en los jóvenes: el consumo juvenil desde dos escenarios urbanos"*, en Wortman A.: Pensar las clases medias. Consumos culturales y estilos de vida urbanos en la Argentina de los noventa, La Crujía, Buenos Aires, 2003.

Arriagada Luco, C. y Rodríguez Vignoli, J.: *Segregación residencial en áreas metropolitanas de América Latina: magnitud, características, evolución e implicaciones de políticas,* CEPAL, Santiago de Chile, 2003.

Atria F.: *Mercado y ciudadanía en la educación*, Editorial Flandes Indiano, Santiago de Chile, 2007.

Atria, R. y Siles, M., (comp.): *"Capital Social y Reducción de la Pobreza en América Latina y el Caribe: Un nuevo Paradigma", Libros de CEPAL N° 71*, 2003.

Avalos, B. (ed.): *Teaching Children of the Poor. An Ethnographic Study in Latin America*, International Development Research Centre, Ottawa, 1986.

Avila, O.: *"Reinvenciones de lo escolar: tensiones, límites y posibilidades",* en Baquero, R., Diker, G. y Frigerio, G. (comps.), Las formas de lo escolar, Del Estante, Buenos Aires, 2007.

Baquero, R.: "Lo habitual del fracaso y el fracaso de lo habitual", En Avedaño, F. y Boggino N. (comps.): *La escuela por dentro y el aprendizaje escolar*, Homo Sapiens, Buenos Aires, 2000.

Barber, M. y Mourshed, M.: "Cómo hicieron los sistemas educativos con mayor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos", Documento N° 41, PREAL, Santiago de Chile, 2008.

Batiuk, V.: *Políticas pedagógicas y curriculares. Opciones y debates para los gobiernos provinciales*, Serie "Proyecto Nexos: Conectando saberes y prácticas para el diseño de la política educativa provincial", Documento N° 4, CIPPEC, Buenos Aires, 2008.

Baudelot, C. y Leclerc, F.: *Los efectos de la educación*, Editorial del Estante, Buenos Aires, 2008

Bauman, Z.: *Vidas de consumo*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 2007.

Bernstein, B.: *La estructura del discurso pedagógico*, Morata, Madrid, 1994.

Birgin, A.: *"Pensar la formación de los docentes en nuestro tiempo",* en: Terigi, F. (comp.): Diez miradas sobre la escuela primaria, Fundación OSDE/ Siglo XXI, Buenos Aires, 2006.

Birgin, A.: *"La docencia como trabajo: la construcción de nuevas pautas de inclusión y exclusión",* en: Gentilli y Frigoto (comps.), *La ciudadanía negada. Políticas de exclusión en la educación y el trabajo*, CLACSO-ASDI, Buenos Aires, 2000.

Birgin, A.: *El trabajo de enseñar. Entre la vocación y el mercado: las nuevas reglas del juego*, Troquel, Buenos Aires, 1999.

Birgin, A. y Duschatsky, S.: "*Problemas y perspectivas de la formación docente"*, en: Filmus, D. (comp.): Los condicionantes de la calidad educativa, Ediciones Novedades Educativas, Buenos Aires, 1999.

Bolívar A.: "*Equidad educativa y teorías de la justicia",* Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, vol.3, nº 2, 2005.

Bourdieu, P. y Saint Martin, M.: *"Las categorías del juicio profesoral"*, en: Revista Propuesta Educativa, Nº 19, diciembre de 1998.

Bourdieu P. y Passeron J. C.: *La reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*, Editorial Popular, Madrid, 2001.

Bourdieu, P.: *Capital cultural, escuela y espacio social*, Siglo XXI editores, Buenos Aires, 2003.

Braslavsky, B.: *¿Primeras letras o primeras lecturas? Una introducción a la alfabetización temprana,* Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2003.

Braslavsky, C.: *La discriminación educativa en la Argentina,* Buenos Aires, GEL- FLACSO, 1985.

Braslavsky, C. y Birgin, A.: *"¿Quiénes enseñan hoy en Argentina?"*, en: Tiramonti, G. et al., *Las transformaciones de la educación en diez años de democracia*, Tesis/Norma, Buenos Aires, 1995.

Braslavsky, C. y Krawczyk, N.: *La escuela pública*, Miño y Dávila, Buenos Aires, 1988.

Britos S. [et al.] : *Programas alimentarios en Argentina*, CESNI, Buenos Aires, 2003.

Brophy, J. (ed.): *Advances in research on teaching (Vol. 7). Expectations in the classroom*, CT: JAI Press, Greenwich, 1998.

Buckingham, D.: *Repensar el aprendizaje en la era de la cultura digital*, Revista El Monitor, Buenos Aires, 2008.

Camilloni, A.: "La evaluación de trabajos realizados en grupo", en Anijovich, R. (comp.): *La evaluación significativa*, Paidós, Buenos Aires, 2010.

Cantero et. al., *Itinerarios escolares protegidos en la escuela secundaria*, Universidad Católica de Santa Fe, Santa Fe, 2010.

Carli, S.: *Los dilemas de la transmisión en el marco de la alteración de las diferencias intergeneracionales*, Flacso, Buenos Aires, 2006.

Carli S.: *Niñez, pedagogía y política. Transformaciones de los discursos acerca de la infancia en la historia de la educación argentina entre 1880 y 1995*, Miño y Dávila, Buenos Aires, 2005.

Carli, S.: *De la familia a la Escuela. Infancia, socialización y subjetividad*, Santillana, Buenos Aires, 1999.

Carnoy M.: *Cuba's academic advantage*, Stanford University Press, Stanford, 2007.

Caruso, M.: *"¿Una nave sin puerto definitivo? Antecedentes, tendencias e interpretaciones alrededor del movimiento de la escuela nueva"*, en: La escuela como máquina de educar: tres escritos sobre un proyecto de la modernidad, Paidós, Buenos Aires, 2001.

Castañeda Bernal, E., Convers, A. y Galeano Paz, M.: *Equidad, desplazamiento y educabilidad*, IIPE-UNESCO, Buenos Aires, 2004.

Catterberg G. y Mercado R.: *Informe nacional sobre desarrollo humano 2010. Desarrollo humano en Argentina: trayectos y nuevos desafíos*, Buenos Aires, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD, 2010.

CEPAL: *"Calidad de la Educación: las desigualdades más allá del acceso y la progresión"*, en Panorama social de América Latina 2007, cap.3., CEPAL, Santiago de Chile, 2007.

Cervini, R.: "Comparando la inequidad en los logros escolares de la educación primaria y secundaria en Argentina: un estudio multinivel", en: *Revista Iberoamericana sobre Calidad*, Eficacia y Cambio en Educación, Vol. 7, N°1, Madrid, 2009.

Cervini R.: "Variación de la Equidad en Resultados Cognitivos y No-cognitivos de la Educación Media De Argentina", *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, vol. 7(1), Universidad Autónoma de Baja California, México, 2005.

Cervini, R.: *"Diferencias de resultados cognitivos y no-cognitivos entre estudiantes de escuelas públicas y privadas en la educación secundaria de Argentina: Un análisis multinivel",* Education Policy Analysis Archives, 11(5), February 10, http://epaa.asu.edu/epaa/v11n6/, 2003.

Cervini, R.: "La distribución social de los rendimientos escolares", Capítulo IV, Tenti Fanfani, E. (Org.): *El rendimiento escolar en Argentina. Análisis de resultados y factores*, Losada, Buenos Aires, 2002a.

Cervini, R.: "Desigualdades en el Logro Académico y Reproducción Cultural en la Educación Primaria de Argentina - Un modelo de tres niveles.", *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 7(16), Consejo Mexicano de Investigación Educativa, México, 2002b.

Chiarazzi, T.: *"Arquitectura para la educación. Educación para la arquitectura"*, en: Baquero, Ricardo; Diker, Gabriela y Frigerio, Graciela (Comps.), Las formas de lo escolar, Del Estante, Buenos Aires, 2007.

Cochran-Smith, M.: *"Towards a Therory of Teacher Education and Social Justice",* en: Hargreaves Andy et al. (eds.), Second International Handbook of Educational Change, Springer International Handbooks of Education 23, Springer Dordrecht Heidelberg, New York, 2010.

Coll C. y Martin E.: *Vigencia del debate curricular. Aprendizajes básicos, competencias y estándares*, PRELAC, 9, pp.67, 92, Santiago de Chile, 2006.

COMFER: *Tercera encuesta sobre televisión,* COMFER, Presidencia de la Nación, 2007.

Comisión Europea: *Competencias clave para el aprendizaje permanente. Un marco de referencia europeo*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2007.

Connell, R. W.: *Escuela y justicia social*, Morata, Madrid, 1997.

Conti, E. F. y Castro L. E.: *Rendimiento escolar: las privadas son mejores pero tampoco es para tanto*, Dirección de Información y Estadística, DGCyE, Buenos Aires, 2002.

Corea, C. y Lewkowicz, I.: *Pedagogía del aburrido*, Paidós, Buenos Aires, 2002.

Cournu, L. : "La confianza en las relaciones pedagógicas", en: Frigerio, G; Poggi, M; y Korinfeld, D., Construyendo un saber sobre el interior de la escuela, Ediciones Novedades Educativas, Buenos Aires, 1999.

Courtis, C. y Pacecca, M. I.: *Inmigración contemporánea en Argentina: dinámicas y políticas,* CELADE-CEPAL, Serie Población y Desarrollo Nº 84, Santiago de Chile, 2008.

Crahay M.: *L'école peut-elle être juste et efficace ?*, De Boeck, Bruxelles, 2000.

Croce, A.: *Introducción al Índice de Financiamiento para la Equidad y la Calidad de la Educación Pública*, Fundación SES, Buenos Aires, 2009.

Currie J. y Yelowitz A.: *"Are Public Housing Projects Good for Kids?"*, Journal of Public Economics, 75, 2000.

Darling-Hammond, L. y Bransford, J. (Eds.): *Preparing teachers for a changing world. Report of the committee on teacher education of the national academy of education*, Jossey-Bass, San Francisco, 2005.

Davini, M. y Alliaud, A.: *Los maestros del siglo XXI. Un estudio sobre el perfil de los estudiantes de magisterio*, Tomo I, Miño y Dávila, Buenos Aires, 1995.

Davis, S. et. al.: *School leadership study: Developing successful principals (Review of Research)*. Stanford, CA: Stanford University, Stanford Educational Leadership Institute, 2005.

D´Angelo, L. y Fernández, D.: *Clima, conflictos y violencia en la escuela*, UNICEF, FLACSO, Buenos Aires, 2011a.

Demombynes G. y Verner D.: *The invisible poor. A portrait of rural poverty in Argentina*, World Bank Publications, Washington DC, 2010.

De Moura Castro, C. y Ioschpe, G.: *"La remuneración de los maestros en América Latina: ¿es baja? ¿Afecta la calidad de la enseñanza?"*, Serie de Documentos Nro. 37, PREAL, enero 2007.

Del Cueto, C.: *Los únicos privilegiados. Estrategias educativas de familias residentes en countries y barrios privados*, Prometeo-UNGS, Buenos Aires, 2007.

Del Cueto, C. y Luzzi M.: *Rompecabezas. Transformaciones en la estructura social argentina (1983-2008)*, Biblioteca Nacional-UNGS, Buenos Aires, 2008.

Demeuse, M., Frandji, D., Greger, D., y Rochex, J.: *Les politiques d'éducation prioritaire en Europe*, INRP, Paris, 2008.

Derouet-Besson, M. : *Les murs de l'école, éléments de reflexion sur l'espace scolaire,* Ed. Maitaillié, Paris, 1998.

Dewey, J.: *Democracia y educación: una introducción a la filosofía de la educación*, Losada, Buenos Aires, 1998.

Duarte, J.; Gargiulo, C. y Moreno, M.: Infraestructura escolar y aprendizajes en la educación básica latinoamericana: un análisis a partir del SERCE, Banco Interamericano de Desarrollo, 2011.

Duarte, J., Bos, M. S. y Moreno, M.: *Inequidad en los aprendizajes escolares en América Latina: Análisis multinivel del SERCE según la condición socioeconómica de los estudiantes*, BID, 2009.

Dubet, F.: *Repensar la justicia social*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2011.

Dubet, F.: *La escuela de las oportunidades: ¿qué es una escuela justa?*, Editorial Gedisa, Barcelona, 2005.

Dubet, F. : *Le déclin de l'institution. L'expérience du travail sur l'autrui*, Seuil, Paris, 2002.

Dubet, F. : «L'égalité et le mérite dans l'école démocratique de masse», en *Année sociologique*, 50, n° 2, p.383-408, 2000.

Dubet F.: *Pourquoi changer l'école ?,* Textuel, Paris, 1999.

Dubet, F. (dir.): *Ecole et familles: le malentendu*, Textuel, Paris, 1997.

Dubet, F. y Martuccelli, D.: *En la escuela. Sociología de la experiencia escolar*, Losada, Barcelona, 1997.

Dupriez, V.: *Methods of Grouping Learners at School*, UNESCO, Paris, 2010.

Durkheim, E.: *Educación y sociología*, Ediciones Península, Barcelona, 1996.

Duro, E.: "Perspectivas de la educación inicial en Argentina", En Marchesi A., *V Foro Latinoamericano de Educación: metas educativas 2021: propuestas iberoamericanas y análisis nacional*, Santillana, Buenos Aires, 2010.

Duro, E. y Nirenberg, O.: *Instrumento de autoevaluación de la calidad educativa, (IACE) : un camino para mejorar la calidad educativa en las primarias*, UNICEF, Buenos Aires, 2008

Duru-Bellat, M. : *Le mérite contre la justice*, Presses de Sciences Po, Paris, 2009.

Duru-Bellat, M.: «Les effets de la ségrégation sociale de l'environnement scolaire: l'éclairage de la recherche», Rapport pour la Commission du débat national sur l'avenir de l'école, Paris, 2004.

Duru-Bellat, M.: *Les inégalités sociales à l'école*, Paris, PUF: Education et Formation, 2002.

Duschatzky, S. y Redondo, P.: *"Las marcas del Plan Social Educativo o los indicios de ruptura de las políticas públicas",* en: Duschatzky, S. (comp.): Tutelados y asistidos. Perspectivas sobre los programas sociales políticas públicas y subjetividad, Paidós, Buenos Aires, 2000.

Dussel, I.: *Estudio sobre gestión y desarrollo curricular en países de América Latina*, Ponencia presentada en el contexto de la Segunda Reunión del Comité Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (PRELAC), UNESCO-OREALC, Santiago, 2006.

Dussel, I.: *"¿Se renueva el orden disciplinario escolar escolar? Una lectura de los reglamentos de convivencia en la Argentina de la post-crisis"*, Revista Mexicana de Investigación Educativa, Vol. 10, número 27, octubre-diciembre de 2005.

Dussel, I.: *Desigualdades sociales y desigualdades escolares en la Argentina de hoy. Algunas reflexiones y propuestas*, FLACSO- Argentina, Buenos Aires, 2004.

Dussel I.: *Los cambios curriculares en los ámbitos nacional y provinciales en la Argentina (1990-2000): elementos para su análisis*, ministerios de Educación de Argentina, Chile y Uruguay, Grupo Asesor de la Universidad de Stanford/BID, 2001.

Dussel, I.: *Currículum, Humanismo y Democracia en la enseñanza media argentina, 1865-1920*, Ediciones CBC-UBA/FLACSO, Buenos Aires, 1997.

Dussel, I. y Caruso, M.: *De Sarmiento a los Simpsons. Cinco conceptos para pensar la educación contemporánea,* Editorial Kapelusz, 1996.

Dussel, I. y Caruso, M.: *La invención del aula. Una genealogía de las formas de enseñar*, Santillana, Buenos Aires, 1999.

Dussel, I., Caruso, M. y Braslavsky, C.: *La escuela como máquina de educar: tres escritos sobre un proyecto de la modernidad*, Paidós, Buenos Aires, 1996.

Dussel I. y Southwell M.: "Líneas para el debate", *El Monitor de la Educación*, Nº 20, Dossier: La autoridad docente en cuestión, Buenos Aires, Marzo, 2009.

Elmore, R.: *Leadership as the practice of improvement. Paper presented at the OECD Conference on Improving Leadership*, London, 2006.

Elmore, R.: *"Salvar la brecha entre estándares y resultados. El imperativo para el desarrollo profesional en educación"*, en: Profesorado, revista de currículum y formación del profesorado, 7 (1-2), 2003.

Elmore, R.: *Building a New Structure for School Leadership*, The Albert Shanker Institute, Washington, 2000.

Enguita, M. F.: *"Iguales ¿hasta dónde? Complejidades de la justicia educativa"*, en Gimeno Sacristán J.: La reforma necesaria, Morata, Madrid, 2006.

Epele, M.: *Sujetar por la herida. Una etnografía sobre drogas, pobreza y salud*, Paidós, Buenos Aires, 2010.

Esping-Andersen, G.: *"Against social inheritance"*, en: Ehrenberg *Progressive futures: new ideas for the centre-left*, Policy Network, London, 2003.

Falus, L. y Goldberg, M.: *Recursos, instalaciones y servicios básicos en las escuelas primarias. Otra forma que asume la desigualdad educativa*, UNESCO-OEI- SITEAL, 2010.

Feldman, D. y Palamidessi, M.: "Viejos y nuevos planes. El currículum como texto normativo", *Propuesta Educativa*, Nº 6, 69-73.

Fernández, A., Finocchio, S. y Fumagalli, L.: *"Cambios de la educación secundaria en Argentina",* en: Braslavsky, C. (ed.): La educación secundaria en América Latina: ¿cambio o inmutabilidad?, Andrés Bello, Buenos Aires, 2001.

Ferrandis Torres, A.: La *escuela comprensiva: situación actual y problemática*, Ministerio de Educación, Centro Nacional de Investigación y Documentación Educativa, Madrid, 1988.

Ferrer, G.: *Las reformas curriculares de Perú, Colombia, Chile y Argentina: ¿quién responde por los resultados?*, Grade, Documento de Trabajo 45, Lima, 2004.

Filgueira, C.: *La actualidad de viejas temáticas: sobre los estudios de estratificación y movilidad social en América Latina*, CEPAL, División de Desarrollo Social, Serie Políticas Sociales, nº 51, 2001.

Filho, L.: *Tests ABC*, Kapelusz, Buenos Aires, 1960.

Filmus, D. [et al.]: *Cada vez más necesaria, cada vez más insuficiente*, Santillana, Buenos Aires, 2001.

Fraser, N. y Honneth, A.: *¿Redistribución o reconocimiento?*, Morata, Madrid, 2006.

Fraser, N.: "La justicia social en la era de la política de la identidad: Redistribución, reconocimiento y participación", En Fraser, N. y Honneth, A.: *¿Redistribución o reconocimiento?*, Morata, Madrid, 2006.

Freire, P.: *Pedagogía de la Autonomía. Saberes necesarios para la práctica educativa*, Siglo XXI, México, undécima edición, 2006.

Fullan, D.: "Possitive Pressure", en: Hargreaves Andy et al. (eds.): *Second International Handbook of Educational Change*, Springer International Handbooks of Education 23, Springer Dordrecht Heidelberg, New York, 2010.

Fullan, M.: *The New Meaning of Educational Change*, Teachers College Press, Fourth Edition, New York and London, 2007.

Fullan, M.: *Change Forces. Probing the depths of educational reform*, The Falmer Press, Londres, 1993.

Fundación Telefónica: *La generación interactiva en Iberoamérica. Niños y adolescentes ante las pantallas*, Ariel, Madrid, 2008.

Gagliano, R.: "Puertas y puentes de escuelas situadas", en: Baquero R., Diker G. y Frigerio G. (comps.): Las formas de lo escolar, Del Estante Editorial, Buenos Aires, 2007.

Gallart, M. A.: *The evolution of secondary education in Argentina, 1916-1970, Tesis doctoral, Department of Education, Universidad de Chicago, 1983.*

Gamallo, G: *"Variaciones en el acceso a la educación de gestión estatal y privada en Argentina (1997-2006)"*, Documento de Trabajo Nº2/2008, Fundación Centro de Estudios en Políticas Públicas, Buenos Aires, 2008.

García-Huidobro, J. E.: "Educación inclusiva y formación democrática", en Duro, E. (coord.): *Educación secundaria*, UNICEF, Buenos Aires, 2010 (en prensa).

Gardner, H.: *Frames of Mind: The Theory of Multiple Intelligences*, Basic, New York, 1983

Gargarella, R.: *Las teorías de la justicia después de Rawls*, Paidós, Barcelona, 1999.

Gasparini, L.: *"Pobreza y Desigualdad en Argentina: Tres Décadas de Frustraciones"*, en Vargas de Flood, M. C. (ed.): *Política del Gasto Social. La Experiencia Argentina*, capítulo 3, Editorial La Colmena, Buenos Aires, 2006.

Gasparini, L. y Cruces, G.: *Estimación del impacto de las asignaciones universales por hijo*, CEDLAS, Universidad Nacional de La Plata, Buenos Aires, 2010.

Gentili, P.: *La exclusión y la escuela: el apartheid educativo como política de ocultamiento*. En http://www.lasociedadcivil.org/uploads/ciberteca/gentili.pdf.

Giovine, R.: *Cultura política, ciudadanía y gobierno escolar. Tensiones en torno a su definición: la provincia de Buenos Aires (1850-1905)*, Stella y La Crujía, Buenos Aires, 2008.

Giroux, H.: *Teachers as Intellectuals: Towards a Critical Pedagogy of Learning*, Bergin and Garvey, New York, 1988.

Giroux, H.: *Cruzando límites: trabajadores culturales y políticas educativas*, Paidós, Barcelona, 1997.

Giroux, H.: *Rethinking cultural politics and radical pedagogy in the work of Antonio Gramsci*,

Educational Theory, no.1, v.49, Board of Trustees, University of Illions, 1999.

Giustiniani, R.: *Migración: un derecho humano*, Editorial Prometeo, Buenos Aires, 2004.

Good, T.: *Two decades of research on teacher expectations: Findings and future directions*, Journal of Teacher Education, 38, 32–47, 1987.

Grinberg, S.: *Algunas reflexiones acerca del uso del libro de texto en la escuela primaria*, Revista Propuesta Educativa, FLACSO, Año 6, N°12, julio, Buenos Aires, 1995.

Guardia, L. y Tornarolli, L.: *Boom Agrícola y Persistencia de la Pobreza Rural en Argentina,* CEDLAS, Universidad Nacional de La Plata, Buenos Aires, 2010.

Gvirtz, S.: *Curricular reforms in Latin America with special emphasis on the argentine case, Comparative Education*, vol. 38 (4), 2002.

Gvirtz, S.: *Del currículum prescripto al currículum enseñando. Una mirada a los cuadernos de clase*, Aique, Buenos Aires, 1997.

Gvirtz, S. y **Oesler, V.:** *El movimiento de la Escuela Nueva y sus estrategias de cambio para el sistema educativo argentino entre 1920 y 1996*, Mimeo, 2002.

Haimovich, F. y Winkler, H.: *"Pobreza Rural y Urbana en Argentina: Un Análisis de Descomposiciones,* CEDLAS, Universidad Nacional de La Plata, Buenos Aires, 2005.

Hale, E; Moorman, H.: *Preparing School Principals: A National Perspective on Policy and Program Innovations*, Institute for Educational Leadership, Washington, 2003.

Hargreaves A. & Shirley D.: *The fourth way. The inspiring future for educational change*, Corwin, California, 2009.

Hargreaves, A.: *"Cuatro edades del profesionalismo y aprendizaje profesional"*, en: Avalos, B. y Nordenflycht, M. (coord.): La Formación de Profesores. Perspectivas y experiencias, Santillana, Santiago de Chile, 1999.

Hargreaves, A.: *Profesorado, cultura y postmodernidad (Cambian los tiempos, cambia el profesorado)*, Editorial Morata, Madrid, 1996.

Hargreaves, A; Fink, D.: "The Seven Principles of Sustainable Leadership", en Educational Leadership, 61(7), pp 8-13, 2004. Disponible en: http://www.marylandpublicschools.org/NR/rdonlyres/F7D49A8D-E9D0-4C49-9DE6-3A878BC9F1F4/18748/seven_principles.pdf

Harris A., "Improving Schools in Challenging Contexts" en Hargreaves Andy et al. (eds.), *Second International Handbook of Educational Change*, Springer International Handbooks of Education 23, Springer Dordrecht Heidelberg, Londres, 2009.

Hawley, W; Valli, L.: 'The essentials of effective professional development: A new consensus', en: Teaching as the Learning Profession: Handbook of Policy and Practice, Darling-Hammond, L. y Sykes, G. (eds), Jossey Bass, San Francisco, 1999.

Heredia, M.: "¿La formación de quién? Reflexiones sobre la teoría de Bourdieu y el estudio de las elites en la Argentina actual", En Ziegler, Sandra y Victoria, Gessaghi (comps.): La formación de las elites en la Argentina. Nuevas investigaciones y desafíos contemporáneos, FLACSO-Manantiales, en prensa.

Heredia, M.: "Ricos estructurales y nuevos ricos en Buenos Aires: primeras pistas sobre la reproducción y la recomposición de las clases altas", *Estudios Sociológicos*, (Colegio de México), 2011.

Hintze, S. y **Ciccocioppo, L.:** *Servicio alimentario escolar: diagnóstico y propuestas*, Ministerio de Economía, Buenos Aires, 1995.

Hoppers, W.: *Non-formal education and basic education reform: a conceptual review*, IIPE-UNESCO, Paris, 2006.

Itzcovich, G. y **Sourrouille, F.:** *Escenarios sociales y problemáticas educativas: un modo de abordar la diversidad, Cuadernos SITEAL, Noviembre de* 2010.

Jacinto, C. y **Caillods, F.:** *Mejorar la equidad en la educación básica*, IIPE, Paris, 2006.

Jacinto, C. y **Terigi, F.:** *¿Qué hacer ante las desigualdades en la educación secundaria? Aportes de la experiencia latinoamericana*, UNESCO-IIPE, Editorial Santillana, Buenos Aires, 2007.

Kaplan, C.: *Talentos, dones e inteligencias: el fracaso escolar no es un destino*, Colihue, Buenos Aires, 2008.

Kaplan, C.: *Buenos y malos alumnos,* Aique, Buenos Aires, 1999.

Kaztman, R.: Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos, Documento de trabajo del IPES, Aportes Conceptuales N° 1, Montevideo, 2001.

Kaztman, R. y **Gerstenfeld, P.:** *Áreas Duras y Áreas Blandas en el Desarrollo Social*, Revista de la Cepal 41, Santiago de Chile, 1990.

Kaztman, R. y **Retamoso**, A.: *Efectos de la segregación urbana sobre la educación en Montevideo*, Revista de la CEPAL, Santiago de Chile, 2007.

Kessler, G.: *Sociología del delito amateur*, Paidós, Buenos Aires, 2007.

Kessler, G.: *La experiencia escolar fragmentada. Estudiantes y profesores en las escuelas medias de Buenos Aires*, IIPE-UNESCO Sede Regional Buenos Aires, Buenos Aires, 2002.

Kessler, G. y **Di Virgilio, M. M.:** *"La 'nueva pobreza' urbana: dinámica global, regional y argentina en las últimas dos décadas", Revista de la CEPAL*, N° 95, 2008.

Kit, I., Labate, H. y España, S.: *Educación de calidad en tiempo oportuno: realidades y posibilidades para la población de 6 a 14 años en argentina* (Mimeo), Asociación Civil Educación Para Todos, Buenos Aires, 2006.

Larrosa, J.: *Pedagogía Profana. Estudios sobre lenguaje, subjetividad, formación*, EDU/CAUSA, México-Buenos Aires, 2000.

Lasch, C., Refugio en un mundo despiadado. Reflexión sobre la familia contemporánea, Gedisa, Barcelona, 1996.

Leadbeater, C.: *"The Future of Public Services: Personalised Learning"*, en: OECD, *Personlising education*, OECD, Schholing for Tomorrow, Paris, 2006.

Liang, X.: *Teacher Pay in 12 Latin American Countries: How Does Teacher Pay Compare to Other Professions, What Determines Teacher Pay, and Who Are the Teachers?* Latin America and the Caribbean Region Human Development Department Paper 49, World Bank, 1999.

Lipina, S.: *Vulnerabilidad social y desarrollo cognitivo. Aportes de la Neurociencia*, Universidad Nacional de San Martín, Buenos Aires, 2008.

Little, W.: "Organizing Schools for Teacher Learning", in Teaching as the Learning Profession: Handbook of Policy and Practice, L Darling-Hammond & G Sykes (eds), Jossey Bass, San Francisco, 1999.

Llach, J. J.: *El desafío de la equidad educativa*, Granica, Coll. Nuevas Perspectivas en Educación, Buenos Aires, 2006.

Llinás, P.: *Políticas de dotación de libros de texto en Argentina*, CIPPEC, Buenos Aires, 2005.

López, N.: De relaciones, actores y territorios: hacia nuevas políticas para la educación en América Latina, IIPE-UNESCO, Sede Regional Buenos Aires, Buenos Aires, 2009.

López, N.: *Educación y desigualdad social*, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Buenos Aires, 2006.

López N.: *Equidad educativa y desigualdad social*, IIPE-UNESCO, Buenos Aires, 2005.

López, N.: *Educación y Equidad. Algunos aportes desde la noción de educabilidad*, IIPE-UNESCO, Buenos Aires, 2004.

López, N. y Tedesco, J. C.: *Las condiciones de educabilidad de los niños y adolescentes en América Latina*. IIPE-UNESCO, Buenos Aires, 2002.

Lortie, D.: *The Schoolteacher: A sociological study*, The University of Chicago Press, Chicago, 1975.

Lus, M. A.: *De la integración escolar a la escuela integradora*, Paidós, Buenos Aires, 1995.

Macedo, D.: *«Una pedagogía antimétodo. Una perspectiva freiriana»*, Revista siglo XXI, UNED, 53-61, Madrid, 2000.

Macedo, D.: *Literacies of power. What Americans are not allowed to know*, Paradigm, Boulder, 1994.

Mangez, E. : *Reformer les contenus d'enseignement*, PUF, Coll. «Education et Sociétés», Paris, 2008.

Marchesi, A.: *"Un sistema de indicadores de desigualdad educativa"*, *Revista Iberoamericana de educación*, España, OEI. Número 23, mayo-agosto de 2000.

Martínez Bonafé, J.: *Políticas del libro de texto escolar*, Editorial Morata, Buenos Aires, 2002.

Martínez Bonafé, J.: *¿Cómo analizar materiales?*, Cuadernos de Pedagogía, 203, 14-18, mayo de 1992.

Martucelli, D.: "Universalismo y particularismo: mentiras culturalistas y disoluciones sociológicas", en Tenti, E. (Comp.), *Diversidad cultural, desigualdad social y estrategias de políticas educativas*, IIPE-UNESCO, Buenos Aires, 2009.

Maurin E.: *L'égalité des possibles*, Seuil, Paris, 2002.

MECyT, DNGCyFD: *Estudio de Planes Globales. Una mirada comparada de los Planes Anuales 2003-2004,* Área de Desarrollo Profesional Docente y de Planes y programas- FLACSO, Informe Final abril 2005.

MECyT, DINIECE: *El desarrollo profesional docente: experiencias, temas, problemas*, Dirección Nacional de Investigación y Evaluación Educativa del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Buenos Aires, octubre de 2005.

Merklen, D.: *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-1003)*, Gorla, Buenos Aires, 2005.

Meuret, D.: *Les sentiments de justice à et sur l'école*, De Boeck Université, Paris, 2009.

Meuret, D. : *La Justice du Système Éducatif*, De Boeck Université, Paris, 1999.

Mezzadra, F. y Bilbao, R.: *Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en educación: discusiones y opciones de política educativa*, CIPPEC, Buenos Aires, 2010.

Mezzadra, F. y Rivas, A.: *Aportes estatales a la educación de gestión privada en la provincia de Buenos Aires*, Documento de Trabajo N° 51, CIPPEC, Buenos Aires, 2010.

Mezzadra, F. y Rivas, A.: *Coparticipación y equidad educativa : un debate pendiente en el campo de la educación*, Documento de Políticas Públicas N° 8, CIPPEC, Buenos Aires, 2005.

Ministerio de Educación de la Nación: *Comisión Federal para la formación docente inicial y continua, Informe final*, Ministerio de Educación de la Nación, Buenos Aires, 2005.

Ministerio de Educación de la Nación: *Mapa Institucional y Curricular de la Educación Media en las jurisdicciones*, Documento Informativo, Ministerio de Educación de la Nación, Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente, Buenos Aires, 2006.

Ministerio de Educación de la Nación: *Informe de gestión 2003-2007*, Ministerio de Educación de la Nación, Buenos Aires, 2007.

Ministerio de Educación de la Nación: *Evaluación del Programa Integral de Igualdad Educativa*, Serie Resultados, Ministerio de Educación de la Nación- Dirección Nacional de Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE), Buenos Aires, 2008.

Ministerio de Educación de la Nación: *Operativo Nacional de Evaluación (ONE) 2007*, Ministerio de Educación de la Nación- Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE), Buenos Aires, 2009.

Ministerio de Educación de Madrid: *Los derechos de la primera infancia (0-6 años): atención socio-educativa*, Revista de Educación N° 347, Ministerio de Educación, Madrid, septiembre- diciembre de 2008. Disponible en: http://www.revistaeducacion.mec.es/re347.htm

Minzi, V.: «Los chicos según la publicidad: representaciones de infancia en el discurso de mercado de productos para niños», en: Sandra Carli (comp.), La cuestión de la infancia. Entre la escuela, la calle y el shopping, Paidós, Buenos Aires, 2006.

Mons, N. : *Les nouvelles politiques éducatives*, Paris, PUF, 2008.

Montoya, S., Perusia, J. C. y Vera, A.: "Evaluación de la calidad educativa: de los sistemas centrales al aula", En: Cueto, S. (Ed.): *Uso e impacto de la información educativa en América Latina*, PREAL.

Mora y Araujo, M.: *La estructura social de la Argentina: evidencias y conjeturas acerca de la estratificación actual*, CEPAL, División de Desarrollo Social, Serie Políticas Sociales, nº 59, 2002.

Morasso, M. del C.: *Hacia una política pública en desarrollo infantil temprano*, UNICEF, Buenos Aires, 2005

Morduchowicz, A.: *Carreras, incentivos y estructuras salariales docentes*, PREAL, Documentos de trabajo Nº 23, 2003.

Morduchowicz, R.: *La TV que queremos. Una televisión de calidad para chicos y adolescentes*, Paidós, Buenos Aires, 2010.

Morduchowicz, R.: *La generación multimedia. Significados, consumos y prácticas culturales de los jóvenes*, Paidós, Buenos Aires, 2008.

Morduchowicz, R.: *A mí la tele me enseña muchas cosas*, Paidós, Buenos Aires, 2001.

Mourshed, M. Chijioke, C. y Barber, M.: *How the world's most improved school systems keep getting better*, McKinsey & Company, Washington, 2010.

Murnane, R.: *What Is the Problem? The Challenge of Providing Effective Teachers for All Children The Future of Children*, Volume 17, Number 1, pp. 15-43, 2007.

National Collage of School Leadership (NCSL): *What we know about school leadership?,* NCSL, Nottingham, 2007. En www.ncsl.org.uk.

Navarro, L.: ¿Qué políticas de pedagogía y gestión escolar son necesarias? en López, N. (Coord.): *De relaciones, actores y territorios: hacia nuevas políticas en torno a la educación en América Latina*, IIPE-UNESCO, Buenos Aires, 1999.

Neirotti, N.: *De la experiencia escolar a las políticas públicas, IIPE-UNESCO,* Sede Regional Buenos Aires, 2008.

Neufeld, M. R. y Thisted, J. A.: "Vino viejo en odres nuevos: acerca de educabilidad y resiliencia", *Cuadernos de Antropología*, Nº 19, 2004.

Nino, C.: *Un país al margen de la ley: estudio de la anomia como componente del subdesarrollo argentino*, Ariel, Barcelona, 2005.

Novick, S.: "Políticas migratorias en la Argentina: experiencias del pasado, reformas actuales y expectativas futuras", en Zurbriggen, Cristina y Lenin Mondol (Coords.), *Estado actual y perspectivas de las políticas migratorias en el MERCOSUR*, Logos, Flacso, Montevideo, pp. 25-53, 2010.

Nuñez, V.: *Pedagogía social: cartas para navegar en el nuevo milenio*, Santillana, Buenos Aires, 1999.

OCDE-UNESCO: *PISA 2009 Results: Overcoming Social Background – Equity in Learning Opportunities and Outcomes* (Volume II), Organization for Economic Co-operation and Development, Paris, 2010.

OCDE-UNESCO: *Science Competencies for Tomorrow´s World*. Pisa 2006, Organization for Economic Co-operation and Development, Paris, 2007.

OCDE.UNESCO: *Literacy skills for the world of tomorrow. Further results from PISA 2000*, Organization for Economic Cooperation and Development, Paris, 2003.

OCDE: *Starting Strong. Early Childhood Education and Care*, OCDE, Paris, 2006a.

OCDE: *Schooling for Tomorrow. Personalising education*, OCDE, Paris, 2006b.

OCDE: Teachers *Matter. Attracting, developing and retaining effective teachers*, OCDE, 2005.

OEI: *Metas Educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los Bicentenarios*, Madrid, OEI, 2010.

OREALC-UNESCO: *Los aprendizajes de los estudiantes en América Latina y el Caribe*, Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo, Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación, Santiago de Chile, 2008.

Oyola, C.; Barila, M.; Figueroa, E; Leonardo, C. y Gennari, S.: *Fracaso Escolar. El éxito prohibido,* Aique, Buenos Aires, 1997.

Page, M.: *Hacia una agenda de buen gobierno. Mapa de la calidad institucional en las provincias argentinas,* Documento de Trabajo N° 47, CIPPEC, Buenos Aires, 2010.

Palamidessi, M. (comp.): *La escuela en la sociedad de redes: una introducción a las tecnologías de la información y la comunicación en la educación*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2006.

Palamidessi, M.: "Órdenes del saber y fuerzas subjetivadoras en el discurso curricular: Una lectura del "Programa de Educación Primaria" y del "Plan de Estudios" del Consejo Nacional de Educación (1961)." Propuesta Educativa 8(16): 86-95, 1997.

Pautassi, L. y Zibecchi, C.: *"La provisión de cuidado y la superación de la pobreza infantil. Programas de transferencias condicionadas en Argentina y el papel de las organizaciones sociales y comunitarias"*, en: Serie Políticas Sociales 159, CEPAL, Santiago de Chile, 2010.

Perazza, R.: *Normativa y carrera docente,* Centro de Estudios de Políticas Públicas, Buenos Aires, 2006.

Perez Sosto, G. y Romero, M.: *Trabajo decente para los jóvenes en la Argentina*, Organización Internacional del Trabajo (OIT), Buenos Aires, 2007.

Perks, D.: *"The shattered mirror: a critique of multiple intelligences theory"*, en: Hayes, Dennis (Ed.), Key Debates in Education, RoutledgeFalmer, Londres, 2004.

Perrenoud, P.: *¿A dónde van las pedagogías diferenciadas? Hacia la individualización del currículo y de los itinerarios formativos*, Educar, nº 22-23, 1998.

Perrenoud, P.: *La pédagogie à l'école des différences*, ESF, Paris, 1995.

Pineau, P.: "¿Qué es lo popular de la educación popular? Una aproximación histórica", en Elisalde, R. y Ampudia, M. (Comp.), *Movimientos sociales y educación. Teoría e historia de la educación popular en América Latina*, Buenos Libros, Buenos Aires, 2008.

Pineau, P. y Mariño, M.: *El principio del fin. Políticas y memorias de la educación en la última dictadura militar (1976-1983),* Colihue, Buenos Aires, 2006.

Pineau, P. y Birgin, A.: *"Esos raros peinados nuevos: ¿qué traen los futuros docentes?"*, en: Feldfeber, Myriam y Andrade Oliveria Dalila, Políticas educativas y trabajo docente. Nuevas regulaciones. ¿Nuevos sujetos, Ediciones Novedades Educativas, Buenos Aires – México, 2008.

Pinto, M. : *Temas de Derechos Humanos*, Editorial del Puerto, Buenos Aires, 1997

Policar, A. : *Bouglé, justice et solidarité*, Michalon Eds, Coll. Bien Commun, Paris, 2009.

Policar A. : *Justice sociale: les enjeux du pluralisme*, Armand Colin, Paris, 2006.

Pont, B; Nusche, D; Moorman, H.: *Mejorar el liderazgo escolar,* Volumen I, Case Studies on System Leadership, OECD, París, 2008.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): *Informe sobre el desarrollo humano*, PNUD y Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1990.

Puelles Benítez, M.: "Estado y Educación en las sociedades europeas", *Revista Iberoamericana de Educación*, Nº 1, OEI, 1993.

Puiggrós A.: *Sujetos, disciplina y currículum en los orígenes del sistema educativo argentino*, Galerna, Buenos Aires, 1990.

Puiggrós, A. y Gómez, M. (coord.): *Alternativas pedagógicas. Sujetos y prospectiva de la educación Latinoamericana*, Miño y Dávila, Buenos Aires, 1994.

Rabello de Castro, L. (comp.): *Infancia y adolescencia en la cultura del consumo*, Lumen, Buenos Aires, 2001.

Rascovan, S. (comp.): *Las elecciones vocacionales de los jóvenes escolarizados. Proyectos, expectativas y obstáculos*, Noveduc Libros, Buenos Aires, 2010.

Ravela [et.al.]: *Las evaluaciones educativas que América Latina necesita*, PREAL, Santiago de Chile, 2007.

Rawls, J.: *Teoría de la justicia*, Fondo de Cultura Económica, México, 2006.

Red Comunidades Rurales: *Educación y desarrollo rural. Resultados de la encuesta 2008-2009 y relevamiento de experiencias educativas*, Red Comunidades Rurales, Buenos Aires, 2009.

Redondo, P.: *Escuelas y pobreza. Entre el desasosiego y la obstinación*, Paidós, Buenos Aires, 2004.

Reimers, F.: "Educación, desigualdad y opciones de política en América Latina en el siglo XXI.", *Revista Latinoamericana de Educación*, nº 23, OEI, 2000.

Rivas, A.: *Memo de Educación para el futuro Presidente/a y sus Ministros*, CIPPEC, Buenos Aires, 2011.

Rivas, A.: *La ruta hacia la justicia y la transparencia de los aportes estatales a la educación de gestión privada*, Documento de Políticas Públicas/ Recomendación Nº 86, CIPPEC, Buenos Aires, 2010.

Rivas, A.: *Lo uno y lo múltiple. Esferas de justicia del federalismo educativo*, Academia Nacional de Educación, Buenos Aires, 2009.

Rivas, A. [et. al.]: *El desafío del derecho a la educación en la Argentina: un dispositivo analítico para la acción*, CIPPEC, Buenos Aires, 2007.

Rivas, A. [et. al.]: *Los Estados provinciales frente a las brechas socio-educativas. Una sociología política de las desigualdades educativas en las provincias argentinas*, CIPPEC, Buenos Aires, 2004.

Rivas, A; Vera, A. y Bezem, P.: *Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo. Cuarto informe anual 2010*, CIPPEC, Buenos Aires, 2011.

Rivas, A., Vera, A. y Bezem, P.: *Radiografía de la educación Argentina,* CIPPEC-Fundación Arcor-Fundación Noble, Buenos Aires, 2010.

Rivas, A.; Vera, A. y Veleda, C.: *Mayor justicia en la oferta educativa*, Documento de Políticas Públicas, Recomendación Nº 64, CIPPEC, Buenos Aires, 2009.

Robalino Campos, M. y Körner, A.: *Condiciones de Trabajo y Salud Docente. Estudios de casos en Argentina, Chile, Ecuador, Mexico, Perú y Uruguay*, UNESCO-OREALC, Santiago de Chile, 2005.

Robert, B. : *Les Politiques d'éducation prioritaire. Les défis de la réforme*, PUF, Paris, 2009.

Rockwell, E. y Ezpeleta, J.: *Escuela y maestros*, UNESCO/OREALC, Santiago de Chile, 1989.

Rofman, A. (comp.): *Sociedad y territorio en el Conurbano Bonaerense. Un estudio de las condiciones socioeconómicas y sociopolíticas de cuatro partidos: San Miguel, José C. Paz, Moreno y Morón*, Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires, 2010.

Rosanvallon, P.: *La nueva cuestión social. Repensar el Estado de la providencia*, Manantial, Buenos Aires, 1995.

Salvia, A.: *Jóvenes promesas*, Miño y Dávila, Buenos Aires, 2008.

Saraví, G.: "Desigualdad en las experiencias y sentidos de la transición escuela-trabajo"*, Papeles de población*, ISSN 1405-7425, Nº. 59, 2009.

Saraví, G. (comp.): *De la pobreza a la exclusión. Continuidades y rupturas de la cuestión social en América Latina*, Prometeo Libros, Buenos Aires, 2007.

Saraví, G. y Bayón, C.: *"Vulnerabilidad social en la Argentina de los años noventa: impactos de la crisis en el Gran Buenos Aires",* en: Kaztman, R. y Wormald, G. (coords.): Trabajo y ciudadanía: los cambiantes rostros de la integración y exclusión social en cuatro áreas metropolitanas de América Latina, Cebra, Montevideo, 2002.

Sarlo, B.: *Tiempo presente. Notas sobre el cambio de una cultura*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2001.

Savidan, P. : *Repenser l'égalité des chances*, Grasset, Paris, 2007.

Secretaría de Cultura de la Nación*: Qué ves cuando me ves. La televisión argentina como industria cultural*, Editorial Altamira, Buenos Aires, 2009.

Sen, A.: *Desarrollo y crisis global*, Complutense, Madrid, 2011.

Sen, A.: *La idea de la justicia*, Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, Buenos Aires, 2011.

Sen, A.: *Nuevo examen de la desigualdad*, Alianza, España, 1995.

Sibilia, P.: *La intimidad como espectáculo*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2008.

Sidicaro, R.: *La crisis del Estado y los actores políticos y socioeconómicos en la Argentina (1989-2001)*, Eudeba, Buenos Aires, 2003.

Siede, I.: *La educación política. Ensayos sobre ética y ciudadanía en la escuela,* Paidós, Buenos Aires, 2007.

Sigal et al., "Subsidios estatales a la educación de gestión privada en la Ciudad de Buenos Aires", Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia, Buenos Aires, 2010.

Sirvent, M. T.: *Educación de adultos: investigación, participación, desafíos y contradicciones*, Editoriales Miño y Dávila, Buenos Aires, 2008.

Skliar, C. y Larrosa, J. (comps.): *Experiencia y alteridad en educación*, Homo Sapiens/FLACSO, Buenos Aires, 2009.

Sotomayor C. y Walker H. (editores): *Formación continua de profesores ¿Cómo desarrollar competencias docentes para el trabajo escolar? Experiencias, propuestas*, Santiago: Editorial Universitaria, 2009.

Southwell, M.: "Algunas características de la formación docente en la historia educativa reciente. El legado del espiritualismo y el tecnocratismo (1955-76)", en Puiggrós, A., *Dictaduras y utopías en la historia reciente de la educación argentina (1955-1983)*, Galerna, Buenos Aires, 1997.

Steinberg, C. ; Cetrángolo, O. y Gatto, F.: *Desigualdades territoriales en la Argentina. Insumos para el planeamiento estratégico del sector educativo,* CEPAL-UPEA, Santiago de Chile, 2011.

Stephen, D.[et. al.]: *School leadership study: Developing successful principals (Review of Research)*, Stanford Educational Leadership Institute, Stanford University, Stanford, CA, 2005.

Svampa, M.: *La sociedad excluyente*, Taurus, Buenos Aires, 2005.

Svampa, M.: *Los que ganaron*, Biblos, Buenos Aires, 2001.

Tatto, M. T.: "Examing Values and Beliefs About Teaching Diverse Students: Understanding the Challenges for Teacher Education" en: Educational Evaluation and Policy Analysis, June 20, Vol. 18. Nro 2, 1996.

Tedesco, J.C.: "Universalismo, particularismo y transmisión cultural: un aporte desde la política educativa", En Azevedo et. al.: *Diversidad cultural, desigualdad social y estrategias de políticas educativas*, IIPE-UNESCO, Buenos Aires, 2009.

Tedesco J.C.: "¿Son posibles las políticas de subjetividad?", **en Tenti Fanfani, E. (comp.):** *Nuevos temas en la agenda de política educativa*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2008.

Tedesco, J. C.: *El nuevo pacto educativo*, Santillana, Buenos Aires, 2007.

Tedesco J. C. (comp.): *¿Cómo superar la desigualdad y la fragmentación del sistema educativo?*, IIPE-UNESCO Sede Regional Buenos Aires, Buenos Aires, 2005.

Tedesco, J. C.: *"Igualdad de oportunidades y política educativa"*, Cuadernos de Pesquisa, V.34, Nº 123, 2004.

Tedesco, J. C.: *Capacitación y profesionalización docente*, IIPE-UNESCO, Buenos Aires, 2001.

Tedesco, J. C., Braslavsky, C. y Carciofi, R.: *El proyecto educativo autoritario. Argentina 1976-1982,* Miño y Dávila S.R.L., Buenos Aires, 1987.

Tenti Fanfani, E., Corenstein, M. y Cervini, R.: "Expectativa del maestro y práctica escolar", en: *Serie Investigación Educativa* N°2, Universidad Pedagógica Nacional, México, 1986.

Tenti Fanfani, E.: "Diversidad cultural y ciudadanía activa. Consideraciones sociológicas", En Tenti Fanfani, E. (comp.): *Diversidad cultural, desigualdad social y estrategias de políticas educativas*, IIPE-UNESCO, Sede Regional Buenos Aires, Buenos Aires, 2010.

Tenti Fantani, E.: "La seducción pedagógica", en: Revista Escribiendo, N° 14, Toluca, Mayo/Agosto de 2009.

Tenti Fanfani, E. (comp.): *Nuevos temas en la agenda de política educativa*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2008.

Tenti Fanfani, E.: *La escuela y la cuestión social. Ensayos de sociología de la educación*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2007.

Tenti Fanfani, E.: *La condición docente. Datos para el análisis comparado. Argentina, Brasil, Perú y Uruguay*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2005.

Terigi, F.: *"Después de los noventa: prioridades de la política educativa nacional",* en Tedesco, J.C. (Comp.), ¿Cómo superar la desigualdad y la fragmentación del sistema educativo argentino?, IIPE-UNESCO, Buenos Aires, 2005.

Terigi, F.: "Tres problemas para las políticas docentes", ponencia presentada en el Panel "Docentes, ¿víctimas o culpables? Una mirada renovada sobre la cuestión docente en el marco de los cambios sociales y educativos", en el Encuentro Internacional "La docencia, ¿una profesión en riesgo? Condiciones de trabajo y salud de los docentes", organizado por la OREALC, Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe. Montevideo, 22, 23 y 24 de junio de 2006.

Terigi, F.: *"Las "otras" primarias y el problema de la enseñanza",* en: Terigi, F. (Comp.), *Diez miradas sobre la escuela primaria*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2006.

Terigi, F.: *"Exploración de una idea. En torno a los saberes sobre lo escolar",* en: Baquero, R.; Diker, G. y Frigerio, G.: *Las formas de lo escolar*, Del Estante, Buenos Aires, 2007.

Terigi, F.: *Desarrollo profesional continuo y carrera docente en América Latina*, GTD-PREAL, Montevideo, 2007.

Terigi, F.: "*Lo mismo no es lo común: la escuela común, el currículum único, el aula estándar y otros esfuerzos análogos por instituir lo común",* en: Frigerio G. y Diker G. (comps.): Educar: posiciones acerca de lo común, Del Estante editorial, Buenos Aires, 2008.

Terigi, F.: *"Reflexiones a las puertas de un cambio curricular"*, en: Quehacer educativo, Febrero, 2009.

Thélot, C.: *Pour la réussite de tous les élèves*. Rapport de la Comission du débat national sur l´avenir de l´école presidée par Claude Thélot, La Documentation Française, Paris, 2004.

Thisted, S.: *Trabajar de maestro en escuelas urbano-marginales*, Propuesta Educativa, año 6, n°13, 1995

Tiramonti, G. (comp.): *La trama de la desigualdad educativa*, Manantial, Buenos Aires, 2004.

Tiramonti, G. y Ziegler, S.: *La educación de las elites*, Paidós, Buenos Aires, 2008.

Tomasevski, K.: *¿Tiene futuro el Derecho a la Educación Dentro de las Naciones Unidas? Un relato detrás de escena por el Ponente Especial sobre el Derecho a la Educación 1998-2004. Reseña de la Ley de los Derechos Humanos*, 2005a.

Tomasevski, K.: *Globalizando qué: la educación como un derecho humano o como un servicio comercializado? Jornal de Estudios Legales Globales de Indiana*, 2005b.

Tomasevski, K.: *¿Arancelada o gratuita? Informe del año 2005 sobre el Derecho a la Educación,* 2005c. Disponible online en: http://www.right-to-education.org/.

Torres, R. M.: *Justicia educativa y justicia económica: 12 tesis para el cambio educativo*, Fe y Alegría, Madrid, 2005.

Torres, R. M.: *De agentes de la reforma a sujetos del cambio: la encrucijada docente en América Latina*, Perspectivas, UNESCO, Ginebra, 2000.

Torres, R. M. y Tenti Fanfani, E.: *Políticas educativas y equidad en México*, IIPE-UNESCO, Buenos Aires, 2000.

Torres, R. M. (entrevista): *"Si hubiese conciencia de todo lo que se juega en los primeros años de vida, los niños pequeños serían los mimados de la sociedad"*, en: Revista Iberoamericana de Educación, n.º 47/3, 25 de octubre de 2008.

Trouilloud, D; Sarrazin, P.: *Les connaissances actuelles sur l´effet Pygmalion: Processus, poids et modulateurs*, Revue Francaise de Pédagogie, 2003.

Turner, J., Chistensen, A. y Meyer, D.: *"Teachers´ beliefs about student learning and motivation",* en: Saha, Lawrence J. y Dworkin, A Gary (Ed): International Handbook of research on teaching and learning, Sringer, 2009.

UCA-ARCOR: *Barómetro de la Deuda Social de la Infancia*, UCA, Buenos Aires, 2010.

UNESCO: *A view inside the primary school. A World of Education Indicators (WEI) cross-national study*, UNESCO, Montreal, 2008.

UNESCO/OREALC: *Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos*, Documento de discusión sobre políticas educativas en el marco de la II Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (EPT/PRELAC), Buenos Aires, 2007.

UNESCO: *Primer Estudio Internacional Comparativo sobre Lenguaje, Matemática y Factores Asociados en Tercero y Cuarto Grado,* Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación, UNESCO, Santiago de Chile, 1998.

UNICEF: *Los pueblos indígenas en Argentina y el derecho a la educación. Situación socioeducativa de niñas, niños y adolescentes de comunidades rurales wichí y mbyá guaraní*, Buenos Aires, 2010.

UNICEF: *Los pueblos indígenas en Argentina y el derecho a la educación. Situación socioeducativa de niñas, niños y adolescentes de comunidades mapuche y kolla*, Buenos Aires, marzo 2011a.

UNICEF: *Los pueblos indígenas en Argentina y el derecho a la educación. Situación socioeducativa de niñas, niños y adolescentes de comunidades toba*, Buenos Aires, abril 2011b.

UNICEF: *Justicia y Derechos del Niño Nº 6*, UNICEF, Santiago de Chile, 2004.

UNICEF: *UNICEF va a la escuela para aprender a participar en pequeñas y grandes comunidades democráticas,* UNICEF, Buenos Aires, 2002a.

UNICEF: *UNICEF va a la escuela para construir una cultura de paz y solidaridad,* UNICEF, Buenos Aires, 2002b.

UNICEF: *UNICEF va a la escuela para hablar sobre la libertad y la igualdad,* UNICEF, Buenos Aires, 2002c.

UNICEF: *UNICEF va a la escuela para promover los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes,* UNICEF, Buenos Aires, 2002d.

Urresti, M. (ed.): *Ciberculturas juveniles*, La Crujía, Buenos Aires, 2008.

Vaillant, D.: *Construcción de la profesión docente en América Latina. Tendencias, temas, y debates*, Serie Documentos Nº 31, PREAL, Santiago de Chile, Diciembre 2004.

Vaillant, D.: *Education Reforms and Teachers´ Unions: avenues for action*, Unesco, Paris, 2005.

Valdéz, H. (coord.): *Segundo estudio regional comparativo y explicativo,* Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe, OREALC/UNESCO, Santiago de Chile, 2008.

Valenzuela, J. P.: *Segregación en el Sistema Escolar Chileno: en la búsqueda de una educación de calidad en un contexto de extrema desigualdad,* Universidad de Chile, Santiago, 2008.

Veleda, C.: *La segregación educativa en el conurbano bonaerense. Entre la fragmentación de las clases medias y la regulación atomizada*, La Crujía, Buenos Aires, *en prensa*.

Veleda, C. y Batiuk, V.: *Normativas, reglamentaciones y criterios escolares y docentes en la definición de la evaluación y promoción en el nivel EGB 1 y 2/primaria*, FOPIIE- Ministerio de Educación de la Nación, Buenos Aires, 2009.

Vezub, L.: *El desarrollo profesional docente centrado en la escuela: concepciones, políticas y experiencias*. 1° ed, Instituo Internacional de Planeamiento de la Educación IIPE-Unesco, Buenos Aires, 2010.

Vibert, S. : *Louis Dumont, holisme et modernité*, Michalon, coll. Le bien commun, Paris, 2004.

Villegas-Reimers, E.: *Teacher professional development: an international review of the literature*, International Institute for Educational Planning, UNESCO, París, 2003.

Walzer, M.: *Las esferas de la justicia. Una defensa del pluralismo y la igualdad*, Fondo de Cultura Económica, México, 2001.

Weinstein, R.: *Reaching higher: the power of expectations in schooling*, Harvard University Press, Cambridge, 2007.

Weinstein, R.: *Reaching Higher: The Power of Expectations in Schooling*, Harvard University Press, Cambridge, 2004.

Wilson, W. J.: *The bridge over de racial divide. Rising inequality and coalition politics*, University of California Press, Berkeley, 1999.

Ziegler, S.: *Reforma curricular: de las políticas educativas a las resignificaciones de los docentes. Un análisis de la reforma curricular de los ´90 en la provincia de Buenos Aires a partir de la recepción de los textos curriculares por parte de los docentes*, FLACSO-Argentina, Buenos Aires, 2001.

Acerca de los autores

Cecilia Veleda, coordinadora del Programa de Educación de CIPPEC. Doctora en Sociología de la Educación, École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS), París. Magíster en Ciencias de la Educación, Universidad de París V. Licenciada en Psicología, Universidad de Buenos Aires. Profesora Co-titular de Política Educativa Argentina, Maestría en Política Educativa, Universidad Torcuato Di Tella. Ha sido Profesora de Política Educacional, Universidad Nacional de Quilmes.

Axel Rivas, Director del Programa de Educación de CIPPEC. Candidato a Doctor en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Magíster en Ciencias Sociales y Educación, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede académica Argentina. Licenciado en Ciencias de la Comunicación, Universidad de Buenos Aires. Profesor de Sociología de la Educación, Universidad de Buenos Aires. Profesor de materias de política educativa en la Universidad Pedagógica de Buenos Aires, Universidad de San Andrés, Universidad Torcuato Di Tella y FLACSO-Argentina.

Florencia Mezzadra, coordinadora del Programa de Educación de CIPPEC. Magíster en Política Educativa Comparada, Universidad de Harvard. Licenciada en Estudios Internacionales, Universidad Torcuato Di Tella. Ha sido Profesora Ayudante en la Universidad Torcuato Di Tella y consultora del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación. Como coordinadora de CIPPEC trabajó con UNICEF y con diferentes gobiernos provinciales.

Acerca de CIPPEC

CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en la Argentina. Su desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de **Desarrollo Social**, **Desarrollo Económico**, **Fortalecimiento de las Instituciones** y **Gestión Pública** a través de los programas de Educación, Salud, Protección Social, Política Fiscal, Integración Global, Justicia, Transparencia, Desarrollo Local, y Política y Gestión de Gobierno.

Acerca de UNICEF

UNICEF está presente en Argentina desde mayo de 1985, brindando cooperación técnica y asistencia financiera al Estado y a la sociedad argentina en diferentes áreas vinculadas al bienestar de la infancia y la adolescencia. UNICEF Argentina trabaja para promover la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes, ayudar a satisfacer sus necesidades más importantes y aumentar las oportunidades que se les ofrecen, a fin de que alcancen el pleno desarrollo de sus capacidades. Para obtener más información sobre UNICEF y su labor visite: www.unicef.org.ar .



Esta edición de 2.000 ejemplares se terminó de imprimir en el mes de octubre de 2011.

Los que se preguntan de qué sirven las ciencias sociales deben leer *La construcción de la justicia educativa*, para convencerse de la utilidad de la sociología. La sociología no consiste solamente en denunciar la sociedad injusta, desigual y opresiva, ella puede contribuir a hacer el mundo un poco más justo y más vivible. Apoyándose en conocimientos poco discutibles, las ciencias sociales se esfuerzan por mostrar que se puede construir una mejor escuela sin esperar una transformación radical, profunda y un poco milagrosa de la sociedad. *La construcción de la justicia educativa* se opone al fatalismo de aquellos que piensan que la escuela no puede ser transformada sin que toda la sociedad sea antes transformada. Este libro abre una esperanza y perspectivas basadas en la crítica, la razón y la voluntad de cambiar en la práctica el orden de cosas.

François Dubet
Universidad de Bordeaux II – EHESS





